

مبادئ
القانون الدستوري المصري
والمقارن

تأليف
مصطفى الصّادق
مدرس القانون الدستوري والإداري بمدرسة الحقوق الملكية

١٣٤٢ هـ - ١٩٢٣ م

مقدمة

الباب الاول

فكرة عامة عن القانون الدستوري

ينقسم القانون انقساماً أولياً الى قانون خاص وقانون عام ، فالقانون الخاص هو ما ينظم علاقات الأفراد بعضهم ببعض والقانون العام هو الذى ينظم علاقة الأفراد بالدولة . وبعبارة أخرى القانون الخاص هو الذى ينظم مصلحة الفرد ، والقانون العام هو الذى ينظم مصلحة المجموع

وليس معنى هذا أن القانون الخاص يخلو من نصوص غرضها الوصول الى فائدة المجموع أو أن القانون العام يخلو من نصوص تؤدى الى مصلحة الفرد فان الواقع أن القانون الخاص يحوى عدة نصوص غرضها حماية المجموع كما ان القوانين العامة تشمل نصوصاً غرضها حماية الفرد

والنظرية التى تجمل المصلحة العامة أساساً للقانون العام قد تكون على شئ من الخطر لأنها تجمل ذلك الصالح علة وجود الدولة وأساس هذه النظرية « النظام العام أولاً ثم القانون » وطالما تمسك الحكم بذلك النظام العام للقيام بأعمال ظالمة أو لتعطيل نصوص الدساتير وأنشاء جهات للحكم غير اعتيادية والواقع ان نظام الدول ليس مبنياً على المصلحة العامة ولكنه نظام ضرورى مفروض بالطبيعة على الجماعات البشرية . ولكي نفهم حقيقة ذلك النظام يجب علينا أن ندرس حالة الفرد وحالة الجماعات السياسية على حقيقتها الطبيعية وندرس علاقة الأفراد مع بعضهم وكذا علاقة الأفراد بالجماعات

فتقسم القانون الى خاص وعام نشئاً بالأكثر لاعتراض المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة بل عن اختلاف المواضع التى تنظمها هذه القوانين

وغرض القواعد القانونية هو تنظيم العلاقات تحقيقاً للنظام والتقدم : فهناك جماعات يدخل فيها الفرد وعلاقات تربط الأفراد ببعضهم بصرف النظر عن كونهم أفراداً في جماعات سياسية منظمة ، وهذه العلاقات منفصلة الى حد ما عن العلاقات التي توجد بين الافراد بسبب كونهم أعضاء في جماعة سياسية منظمة فالمائلة وما يترتب عليها من حقوق وواجبات والملكية وما يترتب عليها من حقوق وواجبات ، كل هذه أركان الحياة الشخص الخاصة أو المدنية التي تقابلها حياته العامة أو السياسية

فال دولة أي السلطة العامة ركن من أركان الهيئة الاجتماعية ونظام الدول نظام طبيعي وضروري ولكنه من جهة أخرى محتاج الى التنظيم ووجود هذا النظام ينشئ حقوقاً وواجبات يرتبط بها الفرد في حياته السياسية المستقلة عن حياته الشخصية أو الخاصة

القانون الخاص — القانون الخاص ينظم العلاقات الفردية أي العلاقات العائلية والمالية وجميع الصوالم التي تؤدي اليها الحياة الخاصة

القانون العام — القانون العام هو ذلك الجزء من القانون الذي ينظم السلطة العامة ويبين كيفية مباشرتها .

التقنين الجزئي للقانون العام — يدخل في القانون العام القانون الجنائي والقانون المالي والأدري . وإذا قرأنا القانون الخاص بالقانون العام من حيث التقنين codification نجد أن القانون الخاص في أغلب الدول مقنن تقنياً تماماً بينما القانون العام غير تام التقنين وهذا يرجع الى أن القانون الخاص نشأ قبل القانون العام وكتب فيه الكتاب من زمن طويل فثبتت أصوله وتحدت قواعده بينما القانون العام أحدث نشأة ومبادئه العامة ما زالت موضع الحدرس والتخمين

ومما أدى الى إيجاد هذا الفارق بين القانون العام والقانون الخاص استحالة تكون القانون العام قبل تكون نظام الدول . فلا يوجد قانون عام حيث لا توجد دولة ولا يوجد أيضاً قانون عام اذا كان القانون بالأمر في الدولة مطلقاً ايديمن كل قيد . فاذا ما وجدت الدولة تم تقييد حقوق الهيئة الحاكمة بقيود ترجع الى الشكل والموضوع واذا ما بحثت علاقات الدولة مع الأفراد بحثاً علمياً فعند ذلك وعند ذلك فقط يبدأ تقنين القانون العام

ففي المصور القديمة كان العالم غائماً في الاستبداد أو الحكم المطلق الى أن خمدت سلطة الملوك في عصر الاقطاعات وما انتهى ذلك العهد حتى استعاد الملوك سلطانهم وأصبحوا خلفاء القياصرة

ولكن في القرن السابع عشر حدثت الثورة الانجليزية وتعرض لها الكتاب بحثاً عن أسبابها ونتائجها فبرز فجر القرن الثامن عشر حتى كثر نشر الكتب التي تبحث في سياسة الدول وكيفية تقييد حقوق الهيئة الحاكمة لمصلحة الطبقة المحكومة مما عجل بتنفيذ الاصلاحات وكان مقدمة لأنشاء الدساتير في دول لم يكن لها دستور الا ارادة الحاكم المطلق

وحصل بعد ذلك أن جاهدت بلاد كثيرة للحصول على عهود من ملوكها بأن يحكموها طبقاً لقواعد معينة ، وهذه القواعد هي الدساتير أو القوانين الأساسية

وأول الدساتير هي الدساتير التي أنشأتها بعض المستعمرات الانجليزية في أمريكا الشمالية منذ سنة ١٧٧٦ بعد أن أعلنت استقلالها ثم تلاها الدستور التعااهدي للولايات المتحدة الذي عمل سنة ١٧٨٧

أما في أوروبا فكانت فرنسا البائدة لهذه الحركة فأول دستور في أوروبا هو دستور سنة ١٧٩١ الذي أعقبه كثير من الدساتير . وقد دعت هذه الحركة كل

الدول في أوروبا عدا إنجلترا والمجر الى ترك القوانين العامة المبنية على العرف والعادة
والمدول الى نظام الدساتير المكتوبة

القانون الدستوري والقانون الإداري - ينشأ فيما تقدم كيف ينقسم
القانون الى خاص وعام ، ثم ان القانون العام ينقسم أيضاً انقساماً ثانوياً الى قانون
دستوري وقانون إداري

فالقانون الدستوري هو القانون الأساسى العام الذى يبحث فى قواعد النظام
وفى تشكيل السلطات واختصاصها ، والذى يبين الضمانات الأساسية للأفراد
والجماعات

والقانون الإداري هو القانون العام المفصل فهو يبحث فى تفصيلات تشكيل
السلطات والمصالح العامة واختصاصاتها ويبين حقوق الأفراد والجماعات وواجباتهم
ازاء هذه السلطات والمصالح

وكتابنا هذا يبحث فى القانون الدستوري المصرى وغرضنا الأساسى هو
دراسة ذلك الدستور وتفسير نصوصه ومقارنتها بالدساتير الأخرى

وليس غرضنا الا كفاءة بشرح النصوص الموضوعية فى ذلك الدستور شرحاً
لفظياً بل سنبحث المبادئ الأساسية العامة التى بنى عليها . ولفهم هذه المبادئ
الأساسية العامة سنستعين بطائفة من العلوم الاجتماعية كعلم الاجتماع Sociologie
والقانون الطبيعي Droit naturel وكعلم السياسة والتاريخ والقانون المقارن وهذه
العلوم ستكون علوماً مساعدة وستفيدنا كيف نشأت هذه المبادئ وكيف
تطورت . ولن تنقيد بترتيب الدستور بل سنبحث المسائل والمبادئ بحسب
ترتيبها المنطقي . وقبل أن نباشر هذا البحث التفصيلي لابد لنا من كلمة عن العلوم
الاضافية الأخرى التى سنستخدمها توصلنا الى الوقوف على هذه المبادئ العامة

الباب الثانى

العلوم الاضافية المساعدة على دراسة القانون الدستورى

(١) - العلوم الاجتماعية

كان ارسطو والفلاسفة الاقدمون يجمعون كل العلوم الخاصة بالجماعات تحت

عنوان علم السياسة

أما الآن فقد اتسعت دائرة هذه العلوم وأصبح من الضرورى تقسيمها
ودراستها دراسة منتظمة فلم يعد فى الاستطاعة جمعها فى علم واحد بل أصبحت
دراستها فى علوم متعددة

وأول هذه العلوم علم الاجتماع أو السوسيولوجيا Sociologie فهو علم الاجتماع
العام بينما العلوم الاجتماعية الأخرى كعلم القانون والسياسة والاقتصاد كلها علوم
خاصة لأنها لا تدرس نظام الجماعات إلا من وجه واحد

وهذه العلوم تعتبر علوماً خاصة إذا قيست بعلم السوسيولوجيا ، فالعلوم
الاقتصادية تبحث - فيما يختص بالجماعة - ظواهر انتاج وتوزيع واستهلاك الثروة ،
والعلوم السياسية تبحث الوقائع التى ترتبط بنظم الدولة وتسيير أعمال الحكم ،
والعلوم القانونية الفرض منها إيجاد الوسيلة لأكره الناس على تنفيذ واجباتهم
إذا قصروا عن القيام بها باختيارهم

علم الاجتماع - (السوسيولوجيا) هذه التسمية حديثة العهد قد
ابتكرها كونت Comte وشايه هربرت سبنسر وتبناها كثيرون من الكتاب
المعاصرين

والعلم الذى يسمونه الآن علم الاجتماع قديم جداً فقد كتب عنه ارسطو قديماً
وبودان Bodin فى القرن السادس عشر ومونتسكيو

ونحن مدينون لهذا العلم بإظهار تمقيد الجماعة البشرية وصعبتها المضوية فهو

الذى يبين تركيب جسم الهيئة الاجتماعية ، وهو بالنسبة للجماعات كعلم التشريح وعلم وظائف الأعضاء بالنسبة للأجسام ، ويمكن حصر أغراضه في ثلاثة : الوسط الاجتماعى وهو الذى يبرر عنه بلجغرافية الاجتماعية ، والتركيب الاجتماعى أى العائلة والدولة والهيئات الاجتماعية الأخرى ، وأخيراً الحوادث وقوانين الحوادث الاجتماعية . وهذا العلم بتحليله للظواهر الاجتماعية وترتيبها والبحث فى أسبابها وعلاقتها المتبادلة يحاول اكتشاف القوانين التى تتكون بمقتضاها الجماعات البشرية وكيف تنظم وكيف تتقدم وبعبارة أخرى أن هذا العلم يرمى الى تحديد قوانين التقدم والمدنية

ويجب ألا نخلط هذا العلم بعلم فلسفة القانون أو القانون الطبيعى . فهذا العلم من العلوم الخاصة لأنه لا يبحث الجماعات الا من وجهة خاصة وهى الوجهة القانونية ويختلف عن علم الاجتماع (السوسولوجيا) بأن هذا العلم لا يهتم بالقانون الا باعتباره حادثا اجتماعيا بينما فلسفة ائقانون أو ائقانون الطبيعى تحلل العلاقات ائقانونية لتستخلص منها حقوق الأفراد والجماعات وواجباتهم

ومن الصعب تعداد الخدمات التى يؤدىها علم الاجتماع لدراسة القانون الدستورى ومستظهر لنا هذه الخدمات شيئا فشيئا كلما توغلنا فى بحث قواعد القانون الدستورى ونكتفى بأن نبين الآن بعض المزايا التى تعود على دراسة القانون الدستورى من دراسة علم الاجتماع

- ١- يفسر لنا علم الاجتماع كثيراً من المسائل المعقدة فى التشريع ، فنتيجة الاحصاءات والسوسولوجيا تسهل مناقشة مواضع القانون الدستورى المعقد
- ٢- يبين لنا هذا العلم خطأ النظريات الفردية . وسنبين ذلك تفصيلا فى فرصة أخرى
- ٣- ان هذا العلم يمكننا من دراسة بعض المواضع الهامة التى تؤثر على القوانين الدستورى كتأثير المناخ والجنس واللغة والدين والظروف الجغرافية

(ب) — العلوم القانونية

القانون الطبيعى — تاريخ القانون العام — القانون الدستورى المقارن

القانون الطبيعى Droit naturel — القانون الطبيعى أو فلسفة القانون هو علم المبادئ الأساسية للقانون وبعبارة أخرى علم آداب الاجتماع . وموضوع هذا العلم تحديد حقوق وواجبات الفرد الأساسية وكذلك حقوق وواجبات الحكومة والجماعات . وهذا العلم يوصلنا الى عدة مبادئ هامة كتفديس حق الفرد وضرورة خضوعه الى سلطة أعلى منه

تاريخ القانون العام والقانون الدستورى المقارن — أما تاريخ القانون العام والقانون الدستورى المقارن فيرشدنا الى أصل الهيئات النظامية . ومقرقها ضرورية لفهم النصوص الدستورية والتطبيق عليها ولدراستها دراسة علمية . فلا يمكن النظر الى القوانين الدستورية منفصلة عما سبقها لأن القوانين ما هي الا نتيجة لقوانين سابقة عليها ومعرفة هذه القوانين السابقة تحدد لنا المدى الحقيقى للقوانين الحالية وتساعدنا على فهم حقيقة روحها . والواقع انه لا يمكن فهم الدساتير الحديثة فهما جيدا بغير فهم تاريخ القانون العام ، فهذه الدساتير مستقاة فى الغالب من دساتير سابقة عليها سواء أكانت هذه الدساتير فى نفس الدولة أم فى بلاد أجنبية . ويحدث ان ينقل الدستور من دساتير متعددة كما حصل فى الدستور المصرى ودراسة الدساتير المختلفة التى أخذ عنها المشرع المصرى تمكنا من فهم حقيقة معنى هذه النصوص وسنين عند دراستنا لهذه النصوص تلك الدساتير التى أخذت عنها

فاذا نحن درسنا من الوجهة التاريخية والمقارنة النظام السيامى للدول الاوربية والامريكية ودساتيرها أمكننا أن نقف على مجموعة من المبادئ والنظم التى وان اختلفت فى ظاهرها بين دولة وأخرى قلبا لا تخرج عن بضع قواعد عامة

(٢)

تطبيقها كل المسابير بنير استثناء ، وتبين لنا هذه الدراسة أيضا أن الاصلاحات الدستورية الى عملها دولة من الدول لظروف خاصة لا تلبث أن تتمثلها دول أخرى وهذا ما يساعد على تطور النظم الدستورية وتقدمها ودراسة هذا التطور تساعدنا على ترقية دستورنا وجعله تدريجيا مماثلا لارقى النظم الدستورية

(ج) - العلوم السياسية

العلوم السياسية هي كالعلوم القانونية من العلوم الاجتماعية الخاصة ، فهي لا تدرس في الجامعة الا عنصرا واحدا وهو السلطة وهي تبحث الفرد من وجهة خاصة أى باعتباره مكونا لجزء من جماعة سياسية منظمة تسمى الدولة وهي تتاز عن الجماعات الاخرى بخضوع الطبقة المحكومة للطبقة الحاكمة على أرض معينة

ولقد تقدمت دراسة العلوم السياسية في هذه الايام تقدما كبيرا حتى أصبحت مجموعة من العلوم لاعلمها واحدا وهذه العلوم تشمل التاريخ السياسى وعلم سياسة الدول بالمعنى الاخص وعلم التشريع وعلم الادارة وعلم البوليس أى المحافظة على النظام

التاريخ السياسى - التاريخ السياسى قد يكون قصيرا على دولة معينة فيسمى وطنيا أو شاملا للدول كثيرة ويسمى علما ، وهو يؤدى لنا أكبر الخدمات سواء في تفسير النصوص الدستورية أو في دراسة الهيئات السياسية دراسة منظمة. فالتاريخ مصر السياسى يفسر لنا كثيراً من النصوص الدستورية الحالية كما يفسر لنا النظم الدستورية السابقة على النظام الحالى ولا يمكن أن ندرس النظام الدستورى لأى دولة ما لم يكن لنا بتاريخ تلك الدولة الملم كبير

والنظم الدستورية لا تنشأ طرفة بغير ارتباط بما سبقها من النظم فالتاريخ يفسر لنا كيف تنشأ هذه النظم وكيف تتطور ومهما يكن من اتمان النظام الدستورى لدولة ما فلا يمكن لهذا النظام أن

ينمو مستقلا عن روح التقدم العام الى تسيطر على النظم الدستورية في البلاد الأخرى .

ولا يقل أهمية عن التاريخ السياسى التاريخ البرلمانى وكذلك دراسة حياة رجال السياسة ومذكراتهم التى تمكننا من فهم كثير من الوقائع السياسية — تلك الوقائع التى تحصل غالباً فى طلي الكتان ولا تدين حقيقة إلا من نشر حياة الرجال الذين اشتركوا فيها أو مذكراتهم .

السياسة — السياسة هى ادارة شئون البلاد ادارة عملية ، وقد سماها بعض الكتاب فن الحكم أو علم الحكم العلى وقد أصبحت السياسة فى هذه الأيام كثيرة التعقيد وأصبح ما يطلب من رجال السياسة متنوعا للدرجة كبيرة ، حتى أصبحت تستلزم لحسن القيام بها معلومات متعددة

ولا يكفى أن يكون الانسان ملما بكثير من المعلوم ليصبح قادراً على سياسة الدول فان هناك من الصفات الخلقية ما يجب توفره فى الشخص وبعض هذه الصفات لا يبنى عنه أى مقدار من القراءة والتفكير ، بل تقويها تجارب الحكم العلى والاختلاط بالرجال ومعاينة الأعمال . فليس أقدر من هذه الأمور على اكساب الشخص المستعد الهدوء وبعد النظر وكيفية قيادة الرجال والتنبؤ بالمصاعب وكيفية الاعتماد عنها أو اقتحامها ، وبالجملة فليست السياسة من الفنون التى يكتبها الانسان بالتعليم كما انه ليس هناك كتب أو قوانين يمكن لمن يعرفها أن يوس الأغلبيه فى مجلس النواب^(١)

ويسمى الآن هذا العلم « النظرية العامة للدولة » *Allgemein staatslehre* أما الإنجليز والأمريكيون فيسمونه *Political Science* أو *Politics* وقد (١) راجع بولوك Pollock مقدمة تاريخ العلوم السياسية المطبوع فى لندن سنة ١٨٩٠ صفحة ٢

عرفه بول جانيه^(١) بأنه علم الدولة على العموم معتبرة في طبيعتها وفي قوانينها وفي أشكالها الأساسية . وموضوع هذا العلم واسع النطاق فالإنجليز والامريكيون يجعلونه شاملا لقواعد المامة المتعلقة بتركيب الدولة وأعمالها ، وكذلك المبادئ الأساسية التي يسترشد بها ذوو السلطة في عمل القوانين المدنية والجنائية والادارية وفي القيام بالأعمال الداخلية والخارجية

أما الكتاب الألمان فيقصرون هذا العلم على قليل مما ذكرنا فيرى بلونتشلي Bluntschli أن يقسم هذه المواد الى ثلاثة علوم مختلفة يسمى أحدها « النظرية العامة للدولة » والثاني « السياسة » والثالث القانون العام العمومي Droit public général وله ثلاثة كتب في هذه المواضيع ترجمت الى اللغة الفرنسية . ويعرف علم السياسة بأنه العلم الذي يرشد الدولة الى أداء واجباتها والى اختيار الوسائل الموصلة لأغراضها . أما أغلب الكتاب الفرنسيين والبنجكيين فيرون أن السياسة هي علم المبادئ العامة أو النظريات العامة للقانون الدستوري وغرضها دراسة الدولة من حيث تركيبها العام ، ومن حيث أصلها وتحديد وظيفتها واختصاصاتها والوصول الى خير أشكالها وتسيير أعمالها

أما القانون الطبيعي فانه يبين لنا مشروعية الجماعات السياسية وبين الحقوق الأساسية للفرد وللدولة وبعض الكائنات الاجتماعية بينما علم الاجتماع يكتفى بوصف نظرية العوامل السياسية والمؤثرات التي تقع منها أو عليها وبالجملة فالعلوم السياسية تصف لنا الدولة نظراً وفكرة وتساعدنا على دراسة تكوينها وطريقة قيامها بأعمالها وعلى بحث الاصلاحات العملية التي يمكن ادخالها على النظم الموجودة توصلا الى تحسين كيفية مباشرة الحكومة لسلطانها العامة ولحصول الفرد على ضمانات مؤكدة

العلوم السياسية الخاصة - قد غالى بعض الكتاب فأدخلوا ضمن العلوم السياسية كل المسائل التي تعرض في الحياة العامة ، فيقولون ان للحكومة سياسة دستورية وسياسة تشريعية وسياسة ادارية وسياسة جنائية وسياسة جمركية ، على أن المستحسن قصر هذا العلم على الصعوبات الدستورية ، أى على الاصلاحات التي تمس أساس الدولة والحريات العامة . أما دراسة القوانين المدنية والتجارية والجنائية ، فكل هذه موضوعات خاصة يسترشد الانسان فيها بمبادئ مقابلة للمبادئ السياسية وهذه المبادئ يجدها في مختلف الكتب والمباحث الخاصة بهذه العلوم

الباب الثالث

تاريخ علم السياسة أو الأدوار المختلفة التي مر بها

أرسطو والسياسة — كان من حسنات أرسطو أن أدخل على دراسة علم الاجتماع طريقة الملاحظة والتحليل ولهذا يجب أن يسمى بحق مؤسس علم السياسة . فلم يكتف كبقية يبحث قواعد الحكم بحسبنا نظريا توصلنا الى نظم خيالية وهمية ولكنه درس نظاما حقيقية موجودة وقلنا ليكشف المبادئ العامة التي تسير عليها وصفاتها المميزة وعيوبها وبين أسباب نجاتها أو قتلها وهو الذي بين ضرورة جعل دستور كل دولة مطابقا لأحوالها الخاصة وظروفها ومركزها الاجتماعي . وقد نجح في ملاحظة أكثر المشاهدات تقيدا وحلها الى عناصرها واستخرج منها النظريات التي رأى أنها مبنية عليها بعد ملاحظات دقيقة شاقة وخبرة طويلة بالتاريخ

وقد توصل أرسطو الى جمع مشاهدات عدة والى استنباط كثير من الحقائق التي أصبحت الآن من القواعد المألوفة في علم السياسة ، وهو الذي أشار الى الرابطة بين العائلة والدولة فصيح خطأ وقع فيه أفلاطون لأنه ميز بين العائلة والدولة ، فاللدولة مجموع عائلات وهي قادرة على اعانة نفسها أما العائلة فهي محتاجة الى الدولة في حياتها ، وهو الذي بين أن أساس الدولة ليس اتفاق الحكوميين بل أن نظام الدول نتيجة طبيعية لضرورة لارتقاء البشرية وأن الانسان مدني بالطبع أى انه خلق ليعيش وسط جماعة سياسية وبذلك يكون قد توصل الى دحض نظرية العقد الاجتماعي قبل نشوئها بمشرين قرنا

أما نظرية أرسطو في شكل الحكومات وفي تنابع أشكال الدول فقد أصبحت

من النظريات السياسية الاساسية

السياسة في القرون الوسطى — كانت القرون الوسطى حافلة بالنزاع بين السلطة الدينية والسلطة الزمنية فانصرف هم الكتاب في ذلك العصر الى تأييد أحد المذهبين على الآخر ولذا فان العلوم السياسية لم تتقدم تقدماً يذكر في ذلك العصر . وقد ميز هذه المصو ووجود النظام الاقطاعي — ذلك النظام الذي يجعل الملكية العقارية أساس كل شيء والذي بمقتضاه أصبحت حقوق السلطة العامة حقوقاً شخصية تنتقل كما تنتقل ملكية الارض

علم السياسة في العصر الحديث — يصعب تحديد الزمن الذي يمكن أن نعتبر ان علم السياسة دخل فيه في عصره الحديث . ويمكن على العموم اعتبار القرن الخامس عشر مبدأ ذلك العصر حيث ابتدأت تتحول فيه العلوم السياسية من علوم دينية الى علوم علمانية وبذلك اتسعت دائرة البحث فيها بتحريرها من نير آراء أرسطو وآراء رجال الدين

أما في القرن السادس عشر فكان جل ما يشغل الباحثين السياسيين هو الإصلاح الديني وأشهر كتاب ذلك العصر هو بودان Bodin الذي كان معاصراً لهنري الرابع والذي ألف كتاباً له الجمهورية *Les livres de la République* ومن أهم مباحثه في هذا الكتاب مبحث « سلطان الدولة » الذي كان أساساً لمباحث كتاب متعديدين في دول مختلفة وخاصة في إنجلترا

هوبز ولوك — أما الحركة الفكرية في القرن السابع عشر فكلها متصلة تقريباً بالثورة الانجليزية . وكان هوبز يكتب ضد هذه الثورة كما كان لوك يجنبها . أما في فرنسا فان جوسويه Bossuet اتخذ مركز هوبز في إنجلترا وأخذ يدافع عن السلطة وكان من أهم المسائل التي تشغل الافكار مسائل « السلطان » وحق المقاومة وحق الثورة .

وأخذ هوبز يدافع عن عائلة ستوارت بدفاعه عن الحكم المطلق وعن عدم

المساس بسلطة الملك فكانت كتاباته كتابت حزبية وعلمية في الوقت نفسه . وأخذ هوبز نظرية بودان عن السلطان وحاول اثبات مشروعية الحكم المطلق بحجج من عنده ثم أيد نظريته بذلك التفسير الذي فسر به نظرية العقد الاجتماعي أما لوك فكان مدافعا قديرا عن الثورة وسنشرح رأيه تفصيلا عند بحثنا مسألة العقد الاجتماعي . وكانت كتاباته عادية لونتسكيو وروسو فقد مهت لونتسكيو ببحث نظريته « الفصل بين السلطات » كما مهت لروسو ببحث نظريته « عدم جواز التنزل عن السلطان »

مونتسكيو وروسو — ظهر في القرن الثامن عشر كتابان كان لهما تأثير كبير على العلوم السياسية : أولهما كتاب مونتسكيو المسمى روح الشرائع L'Esprit des lois, 1748 والثاني كتاب العقد الاجتماعي لروسو, J.J. Rousseau, Le Contrat Social, 1764 وهذان الكتابان يتصلان بالأراء العامة التي كانت سائدة في القرن الثامن عشر .

أما مونتسكيو فإنه قد توصل بدقة ملاحظته وبدراسته للحوادث وتحليل النظم المختلفة مستندا على التاريخ إلى أن يشيد نظرية حكومة معتدلة تلطف فيها كل سلطة حرية السلطة الأخرى وهو في الجملة يمجذ الدستور الأنجليزي ولكن روسو اتبع الطريقة النظرية وطريقة الاستقراءات المجردة فأوصله إلى نتيجة مخالفة لما وصل إليه مونتسكيو : فإن بحثه قد أوصله إلى تجميع الحكم الجمهوري وقد استنتج أن هناك إرادة عامة للشعب Volonté générale قادرة على كل شيء وأن القانون هو تلك الإرادة العامة

وقد شرح الأستاذ اسمان Esmein تأثير فلسفة القرن الثامن عشر وعلى الأخص كتابات مونتسكيو وروسو على علم السياسة واستخلص من بحثه أن هناك أربع نظريات أساسية ساعد الفيلسوفان على اذاعتها ونشرها وأن لم يكن لهما فضل ابتكارها

« وهذه النظريات هي : نظرية ان الأمة مصدر السلطات وهي التي يعبر عنها
 بسلطان الأمة *Souveraineté populaire* ، ونظرية فصل السلطات *Séparation*
des pouvoirs ، ونظرية حقوق الانسان *Droits de l'homme* ، وأخيراً
 نظرية الدساتير المكتوبة والسلطة المؤسسة *Pouvoir Constituant*
 وقد أسس روسو مذهبه وتبعه كثير من الكتاب عكفوا على محاربة
 الاستبداد وعلى نشر مبادئ المساواة والعدالة

أما خلفاء مونتسكيو فقد عكفوا مثله على دراسة الدستور الانجليزي
 والاعجاب به وأسسوا مبدأ مبني على احترام التقاليد والتاريخ وأخص هؤلاء
 الكتاب ديولم Delolme الذي ألف كتاباً عن الدستور الانجليزي سنة ١٧٧١
 لاقى نجاحاً كبيراً ، وكذلك الكاتب الانجليزي بلاكستون Blakstone الذي
 نشر في سنة ١٧٦٥ شرحه على القوانين الانجليزية

العلوم السياسية في القرن التاسع عشر : كانت الثورة الفرنسية هي
 المحور الذي تدور عليه الكتابات السياسية في القرن التاسع عشر ومن أم المسائل
 التي أثارها حق الافراد في الاشتراك في الحكم أو بعبارة أخرى جهمهم في مباشرة
 جزء من السلطان

فبعض الكتاب أخذ يجند نتائج الثورة وما جرّت من انتشار الديمقراطية
 ولكنه خشى اطراد تقدم الديمقراطية فأراد أن يقاوم نظرية « سلطان الشعب »
 بنظرية « سلطان العقل » *La Souveraineté de la Raison* . ومن هؤلاء
 جيزو Guizot وبنيامين كونستان B. Constant وقد تبعهم كثير من الكتاب
 مثل رنان Renan وجول سيمون Jules Simon

وهناك طائفة أخرى من الكتاب تعتقد صحة المبادئ الديمقراطية فتكتفي
 بملاحظتها ودراستها والبحث عما يصحح عيوبها ويقلل من أخطارها هؤلاء نذكر

منهم دى توكفيل le Tocqueville وتين Taine وأميل دى لافلي E.de Laveleye

الكتاب الاجتماعي : قد أخذت أفكار المفكرين الحديثين أنجاها

جديدا من عهد ليس بعيد قد نشأت مسائل جديدة استرعت اهتمام أكبرها
خطرا هي المسألة الاجتماعية أى مسألة النزاع بين العمل ورأس المال وهذه الحالة
قد أدخلت مسائل جديدة فى الشئون السياسية تستدعى حلولاً جديدة قد تغاير
الحلول المألوفة من قبل

ومن هذه المسائل التى أصبحت موضوع تفكير المفكرين وموضوع كتابة
الكتاب مسألة تكوين الهيئة الاجتماعية ، ذلك ان الثورة الفرنسية قد ألغت نظام
الطوائف والطبقات وما يتبع ذلك من تقسيم الأفراد الى طوائف وحرف فأصبح
كل فرد قائما بذاته ضعيفا بنفسه أزاء قوة السلطة . وقد اعترض كثير من
الكتاب على هذا النظام الفردى لأنهم وجدوا فيه سببا لضعف الفرد واستعباده
ورأوا أنه لا بد من أن ينظم المجموع على نظام جديد ينجم فيه تأليف الجمعيات
والنقابات التى تسهل على الفرد النجاح فى معترك الحياة . وهذه النظرية يناصرها
تلاميذ الكاتب الاجتماعى القدير Leplay كما يناصرها الكتاب الاجتماعيون
وكثير من السياسيين الذين أخذوا على أنفسهم ترويج مبدأ تمثيل الصوابع
فى النظم الانتخابية تذكرهم البلجيكي برنس Prins ^(١)

مذهب التداخل الحكومى : وهناك مسألة أخرى أصبحت تهم علم
السياسة وهي مسألة تدخل الحكومة فى شئون الأفراد أو بعبارة أخرى مسألة
وظيفة الحكومة قد سرت فى النصف الاول من القرن الماضى نظرية عدم
تداخل الحكومة فى شئون الأفراد فدافع عنها فى المسائل الاقتصادية أصحاب
مذهب التبادل الحر أو مذهب « دعمهم وما يعملون » Laisser faire, laisser

(١) راجع كتابه La démocratie et le régime parlementaire,
L'organisation de la liberté et le devoir social.

passer ويمثل هذا الرأي في فرنسا من الاقتصاديين كثيرون أهمهم Bastiat ولا بولي Labouleye وجول سيمون Jules Simon لوروا يوليو Leroi - Beauvieu وفي ألمانيا هومبولت Humbolt وموهل Mohl وفي إنجلترا ستوارت ميل Stuart Mill وهربرت سبنسر Herbert Spencer وهكسلي Huxley

أما المذهب الاجتماعي (الاشتراكي) الحديث فيدين بنظرية تناقض تلك النظرية وترى الى تداخل الحكومة في كثير من شئون الأفراد أياء هؤلاء الافراد بالسعادة والهناء وأهم من كتب في هذا الموضوع لاسال Lassalle وكارل ماركس Karl Marx الذي ألف كتاباه رأس المال Le Capital أحدث ثورة فكرية بالغة

المذهب البريمقراطي : أما المذهب البريمقراطي المعاصر فيدافع عن الاساسات الاصلية للنظام الاجتماعي وهي الدين والعائلة وحرية التعاقد ولكنه يتطلب أن تكون القوانين أكثر عدالة وأكثر نظراً إلى مساعدة الضعفاء وهذا المذهب لا يرى بأساً من تداخل الحكومة في كثير من شئون الافراد بقصد الوصول الى اصلاحات اجتماعية . وأهم دعاة هذا المذهب هم ادم سميث Adam Smith وديبون وايت Dupont White وستوارت ميل Stuart Mill في كتاباته الاخيرة ودي لافيلى De Laveleye^(١)

المسائل الحالية : أما في الوقت الحاضر فان المسائل التي تشغل بال مفكرى السياسة هي مسائل الشخصية المعنوية والسلطان والتمثيل السياسى اى طرق الانتخاب وأهم الكتب السياسية التي تكتب في الوقت الحاضر ماهي إلا

(١) راجع Laveleye, Le Socialisme Contemporain, La quintessence du Socialisme, Le Socialisme d'Etat وراجع فيما يختص بالكتاب الانجلوساكون Pollock, An Introduction to the Science of Politics: Burgess, Political Science, Consitutional Law.

توضيح وشرح لهذه المسائل . وقد صدر في فرنسا كتاب جليل للاستاذ ديجوى

L. . Duguit, L'Etat le Droit objectif et la loi . كانت له رنة في عالم

السياسة كما صدر كتابان قبان عن موضوع الشخصية المعنوية هما

Vareilles Sommières, les personnes morales, L. Michoud, La
Personnalités Morale et son application

ومتاح لنا الفرصة لاستشهاد بهذه المؤلفات الجليلة . أما في ألمانيا فقد كتب

كل من لابند Laband وجريبر Gerber وجلينيك Gellinek على هذه

المواضيع أبحاثا مستفيضة .

وكل هذه المؤلفات ترمى الى ان علوم الاجتماع (السوسيولوجيا)

والفلسفة والقانون المقارن ليست كافية لتنوير علم السياسة وأن الطريقة الوحيدة

المثمرة هي الطريقة التاريخية لانها بدراستها للمسائل الواقعة وللتطورات العامة

ومقارنة النظم المختلفة تتوصل الى دراسة النظم والمذاهب السياسية وتحليلها

وتقديرها وتصف أصلها ومنشأها وكيفية تطبيقها

وتحت تأثير هذه النظريات سنبعث من الوجهة التاريخية وبناية الاختصار

تاريخ النظم الدستورية في مصر والاطوار التي مرت بها

الكتاب الاول

النظريات الدستورية الاساسية

ليس من السهل دراسة أى نظام دستورى قبل دراسة النظريات العامة التى
تبني عليها الدساتير . وهذه النظريات العامة تبحث فى نظام الجماعات السياسية
وحقوق الأفراد والدولة وماهيتها وسلطانها وأشكالها وسيحوى هذا القسم ملخصا
وجيزا للمواد التى اصطلح على تسميتها بعلم سياسة الدول Political Science
ومنبحث على التوالى المسائل الآتية

١ — الجماعة السياسية أى الدولة

٢ — الحقوق الفردية أى الشخصية

٣ — الحكومة

٤ — نظرية الدساتير المكتوبة

٥ — نظرية السلطات وفصلها

٦ — الاشكال السياسية للدول

ولم نتبع فى هذا الترتيب سياق مواد الدستور بل أردنا اتباع ترتيب منطقي

الباب الاول

الدولة

نبحث تحت هذا الباب المواضيع الآتية

١ — نظرية الدولة

٢ — نشوء وتكوين الدول (أصل الدولة)

٣ — فكرة الدولة

الفصل الأول

نظرية الدولة

إذا لاحظنا الدول الحاضرة أو الغابرة كبرها وصغيرها لوجدنا أنها تتحد جميعاً من بعض الوجوه وفي بعض عناصرها ، فلذا اكتشفنا هذه المميزات المشتركة بينها وربطناها أمكننا أن نصل الى تعريف الدولة والى أركانها وهذه العناصر يجمعها تعريف الدولة الآتى :

« الدولة جماعة مستقلة من الافراد المجتمعين الذين يعيشون بصفة مستمرة على أرض معينة ينهم طبقة حاكمة وطبقة محكومة » بلنتشلى^(١)

Bluntschli

ويستخلص من هذا التعريف أن هناك خمسة أركان مكونة للدولة : أرض وشعب واستقلال أى وحدة واستمرار ونظام وسلطان . وهذه العناصر موجودة فى كل دولة فلنشرح كلا منها على حده

الركن الأول — أول ما يشترط فى الدولة أن يكون لها بقعة من الأرض تقيم فيها ويمتد عليها سلطاتها فالجماعة المتنقلة لا يمكن اعتبارها دولة لأنعدام هذا الركن مثل اليهود المنتشرين فى أركان الأرض قبل أن يكون لهم وطن قومى وكالقبائل الجرمانية بعد انحلال الدولة الرومانية المقدسة فإنه لا يمكن اعتبارهم دولة

وتشمل الأرض فى هذا المعنى الأنهار والبحيرات كما تشمل أيضاً منطقة من
~~~~~  
(١) وقد عرفها هولاند : الدولة جماعة كبيرة من الناس تحتل عادة بقعة معينة من الارض تسود فيها ارادة الاعليه أو ارادة طبقة ميتة بقوة تلك الاعليه أو الطبقة سيادة تنفذ على كل من يارضها وعرفها الرئيس ولسن فى كتابه : The State بلها شعب منظم خاضع لقانون يقطن أرض معينة

البحر ممتدة على شاطئ الدولة عرضها ثلاثة أميال ولا يمكن اعتبار هذه الارض مملوكة للحاكم ملكا كان أو رئيساً قد انقضى ذلك الزمن الذي كانت تعتبر فيه أراضي الدولة مملوكة لشخص الحاكم ، ويترتب على ذلك انه لا يحق للحاكم أن يتنازل عن شيء من أملاك الدولة ولا يرهنه

وقد تكون أملاك الدولة متصلة ومتقاربة كدولة سويسرا أو منفصلة ومتباعدة كبريطانيا العظمى وقد تكون محصورة من كل الجهات بأملاك دولة أخرى كجمهورية سان مارينو في إيطاليا ، وقد تكون حدود هذه الأملاك طبيعية كالجبال والأنهار والبحار أو حدوداً وهمية فإذا كان الحد نهراً صالحاً للملاحة فإن الحد يعتبر الخط الوهمي الذي يقسم الجزء الذي يصلح للملاحة الى قسمين متساويين وإن كان نهراً لا يصلح للملاحة فإن الحد يكون خطاً وهمياً يمر في منتصف المسافة بين الشاطئين

وللمساحة أملاك الدولة تأثير كبير على مقدرتها على الدفاع عن نفسها بل وعلى شكل حكومتها ونفوذها بين الدول ، وقد اختلف الكتاب هل تعتبر سعة الملك مصدر قوة أو ضعف خصوصاً اذا كانت أجزاؤه متباعدة أو كان مسكوناً بأجناس متعددة ولكن الرأي القالب هو أن الدولة يكثر نفوذها كلما اتسعت ملكها وهذا مادعا الدول العظمى الى التزامهم على استعمار البلاد الأفريقية والاسيوية

ولا يوجد حدمعين لمقدار المساحة التي يجب أن تقيم عليها الدولة فالدول تختلف انساعاً وضيقاً فمن جمهورية موناكو وسان مارينو التي لا تتجاوز بضعة المئات من الأميال المربعة الى الامبراطورية البريطانية والولايات المتحدة التي تحكم على ملايين الاميال . ويلاحظ انه في القرون الوسطى كانت الدول كثيرة العدد قليلة المساحة فإيطاليا وفرنسا وإسبانيا وألمانيا الحالية كانت مقسمة الى

عدة دول صغيرة انضم بعضها الى بعض لتكون الدول الحالية ولا يبعد أن تكون الدول المستقبلية أوسع نطاقاً من الدول الحالية

**الركن الثاني —** الافراد : لا يمكن أن نطلق اسم دولة على أرض خالية كما ان جماعة من السكان بغير مقر ثابت لا يعتبرون دولة

وتختلف الدول أيضاً بالنسبة لعدد سكانها ، فان هذا العدد يتناسب عادة مع سعة البلاد وضيقتها وقدرتها على الانتاج ولكن المهم هو أن يكون السكان بعدد يكفي لأن تكون بينهم طبقة حاكمة وطبقة محكومة

**الركن الثالث —** الوحدة : ويراد بها الوحدة السياسية وهي أن يكون الافراد الذين يسكنون بقعة معينة غير تابعين سياسياً لوحدة أكبر منها : فولايات المتحدة ليست دولاً لانها تدخل ضمن وحدة أكبر وهي دولة الولايات المتحدة وكذلك ايرلاندا ليست دولة لانها تدخل ضمن وحدة أكبر وهي المملكة المتحدة

**الركن الرابع —** النظام : وهو ركن من الاركان المهمة لتكوين الدولة وهو قيام سلطة يخضع لها المجموع ولو وجدت الاركان الاخرى وانعدم هذا الركن فلا دولة . ومثال ذلك ما اذا اضطرت حادثة غرق جماعة كبيرة من الناس الى النزول في جزيرة غير مأهولة وليست مملوكة لاحد . فان هذه الجماعة لا تكون دولة لانعدام السلطة التي يخضع لها المجموع

فيلزم أن يكون في كل دولة طبقة حاكمة وطبقة محكومة فاذا انعدم هذا المميز أصبحت المسألة فوضى ولكن لا يشترط أن تكون الحكومة مقعده التركيب متشعبة الوظائف كالحكومات الحالية فالعبارة بوجود الحكم لا بمقدار امتداده فيكفي أن تكون هناك إرادة مطاعة وأفراد مطيعون

**الركن الخامس —** السلطان : هو ما يبرر عنه « سلطان الدولة »



Souveraineté وهو السلطة التي لاحد لها على جميع الاشخاص والجماعات والاشياء التي تدخل ضمن حدود الدولة والتي تمتع أى سلطة أخرى من التداخل في شئونها وقد يوصف هذا السلطان بأنه داخلي أو خارجي فهو موضوع بحث القانون الدولي والقانون الدستوري ومهما يكن من اختلاف العلماء في ماهية السلطان ومركزه من الدولة فاتهم متفقون على أن تتمتعها بالسلطان التام شرط أساسى لوجودها فلا بد في كل دولة من وجود سلطة لها الرأى الاعلى يمكنها أن تفرض أوامرها على بقية الرعية

ويتساءل قليل من الكتاب في هذا الركن وفي اعتباره ركناً أساسياً للدولة فهناك جماعات لها دستورها ولها نظامها الادارى ولكنها مع ذلك خاضعة لرقابه أجنبية كلياً أو جزئياً فيما يخص بملاقاتها الخارجية ومناحها الدول المحمية والدول الخاضعة لسيادة دولة أخرى . وبعض هذه الدول حر إلى درجة كبيرة في شئونه الداخلية وقد يكون حراً أيضاً في شئونه الخارجية إلى درجة محدودة فقد يباح لبعضها إرسال الممثلين السياسيين والقناصل وأن يوافق على المعاهدات التجارية وتسمى هذه الدول دولا منتقصة السلطان مع أنها في الواقع ليست دولا ولكنها أجزاء من دول أخرى قد تتحول الى دول تامة السلطان بقطعها علاقتها مع الدول التي كانت تسودها

تبين مما تقدم أن الارض والسكان والوحدة والنظام والسلطان هي أركان الدولة ويزيد بعض الكتاب أن هناك صفات متممة للدولة كاللوام والاستمرار ولا يقصد باللوام أن الدولة متى وجدت تستمر قائمة خالدة قاتلاريخ مملوءة بأمنلة دول انقضت يسط سلطان دولة أخرى عليها أو بقبولها الانسماج بارادتها ضمن دولة أخرى كما أنه ليس من المستحيل عقلاً أن تنقضى الدولة برحيل سكانها عن أراضيها أو تشتيتهم أو بهلاك سكانها في كارثة عامقواتما المقصود باللوام والاستمرار

هو أنه لما كان نظام الدول ضرورياً لسعادة النوع البشرى بل للمحافظة عليه وعلى كيانه فإن هذا النظام لابد وأن يكون دائماً ومستمرّاً . فما من نظام يمكن أن يقوم مقام هذا النظام ولا أن يؤدي وظيفته . وليس من الضروري أن يكون لتغيير نظام الحكم في دولة تأثير على صفة الاستمرار بل الواقع أن نظام الحكم قد يتغير بسبب الثورات وبأسباب أخرى مشروعة بغير أن يتعرض كيان الدولة - كقوله - لأى خطر لأن الحكومات ليست خالدة وماهى إلا وكيل الدولة يعبر عن إرادتها . فقد تتغير الحكومة من ملكية إلى جمهورية وقد يتغير لقب الحاكم أو يتغير نظام الحكم من نظام مطلق إلى نظام دستورى بغير أن يكون لذلك تأثير على كيان الدولة من الوجهة القانونية ولا على حقوقها أو واجباتها اللهم إلا إذا نتج من هذا التغير انتقال الدولة من حالة النظام الى حالة الفوضى وهماى فرنسا تغير الحكم فيها من ملكي إلى جمهوري إلى أمبراطوري ثم إلى ملكي قال جمهوري ثم إلى أمبراطوري وأخيراً إلى جمهوري للمرة الثالثة ولكن استمرارها كقوله لم يتقطع رغم التغييرات التي مرت عليها

## الفصل الثاني

### أصل الدول (١)

ليس أصل الدول من الموضوعات التي يقتصر على بحثها في علم واحد فهي من المواضيع الداخلة في علم الفلسفة وفي علم التاريخ فالأورخ يحاول معرفة الظروف

(١) راجع فيما يختص بأصل الدول المؤلفات الآتية :

Dealey - The Development of the State; Burgess, Political Science and Constitutional Law; Fouillé - La Science Sociale Contemporaine; (Capital) Jenks - History of Politics; Leacock - Elements of Political Science; Locke - Two Treatises of "Essays on Government"; Maine, - Early History of Institutions; Maine - Early Law and Custom; McLennan, - The Patriarchal Theory; Rousseau - Le Contrat Social; Hobbes - Leviathan

والوقائع التي اقترنت بنشوء دولة أو دول معينة والفيلسوف يبحث في حكمة وجود الدول جميعا

وليس غرضنا من بحث أصل الدول الآن أن نعرف سبب وجود ذلك النظام السياسي الذي تنقسم فيه الناس الى طبقتا كتهو أخرى محكومة فان هذا مبحث آخر ولكن الفرض هو معرفة الأسباب التي تدعو الانسان أن يعيش دائما في جماعات منظمة وهل هذا النظام طبيعي أو هو مفروض على البشر من سلطة قاهرة وهل من الممكن أن يعيش الانسان تحت نظام غير هذا النظام

يتبين لنا ان الانسان لا يجب العزلة ولا يمكنه أن يعيش عيشة غير اجتماعية وسنبين ان هذا الميل الطبيعي في الانسان لا يمكن أن يكتفى معه بمعيشة عائلية أو معيشة ضمن منطقة معينة . وقد عبر أرسطو أحسن تعبير عن هذه الحالة بأن وصف الانسان بأنه « مدني بالطبع »

وأول ملاحظة تسترعى الأنظار ان وجود دول أو جماعات سياسية منظمة مستقلة عما عداها هو من الظواهر العامة الدائمة ، وهذا يدلنا على ان هذا النظام نظام ضروري أي انه لا يمكن للجماعات أن تعيش بدونه

ولو لم يكن هذا النظام ضروريا لوجدنا أن هناك جماعات تعيش فقط تحت النظام العائلي بغير أن تكون خاضعة لسلطان دولة أو حكومة منظمة

وفي الواقع فان هذا النظام ليس من النظم الاختيارية بل هو نظام مفروض على الانسان بطبيعة تكوينه وطبيعة الجماعة التي يعيش فيها وهو من هذه الوجهة نظام مشروع ونظام اجباري أي أنه لايسمح لأحد بالخروج عنه أو بالمعيشة خارج تلك الحياة السياسية المنظمة : فليس لأي فرد من الأفراد أن يبقى في عزلة عن الناس ويعلمهم أنه مستقل عن الدولة وفي غنى عن حمايتها وانه لما كان غير محتاج لحمايتها فكذلك لايتقيد بقوانينها

ينما أن طبيعة الفرد وطبيعة الجماعة تتطلب التنظيم السياسي أو بمباراة أخرى

المعيشة تحت نظام الدولة ، فحاجات الانسان ومداركة ولفته تستدعى أن يعيش في وسط أمنائه وأن يجد منهم المعونة والنصيحة والاخلاص وليس النظام العائلي يكلف لسد هذه الحاجات فهل يمكننا أن نجد عائلة يمكنها أن تعيش مستقلة عن العائلات الاخرى لا تحتاج إلى مخاطبتها أو معاونتها ؟ ومن الجهة الاخرى لا يمكننا أن نعتبر البشر جميعاً جمعية واحدة يحصل الانسان منها على مايسد عوزه لأن التعاون لا يمكن أن يحصل بين أفراد بدت شتمهم

ولا يمكن أن نعتبر أن أصل الدولة هو حب الافراد بفرزتهم لذلك النظام لانه يوجد أفراد يميلون إلى الفوضى بطبيعتهم ولا يروق في عينهم أى نظام ولذلك يرجع بعض الكتاب أصل الدولة الى شيء أسوأ من الذوق البشرى وهو الارادة الالهية

ومعاً يمكن من هذه الآراء قد حاول الكتاب فى مختلف العصور أن يرجعوا أصل الدول الى عدة نظريات نشرحها فيما يلى : -

### نظرية التفويض الالهى — Droit Divin : سادت هذه النظرية

فى العصور القديمة ومؤداها ان الله اختار الملوك وفوض اليهم الحكم والنظر فى شؤون الرعية فسلطانهم مستمد من الخالق ولا يؤدون حساباً لأحد سواه . ونجد آثار هذا الزعم فى « معاهدة التحالف المقدس » الموقعة بين النمسا وبروسيا سنة ١٨١٥ ، قد جاء فى هذه المعاهدة ان الملوك المتحالفين يعتبرون أنفسهم مفوضين من الله بحكم شعوبهم وان واجباتهم كحكام يستمدونها من الله عز وجل . واستمر امبراطور ألمانيا يعتقد انه يحكم بتفويض الهى الى تاريخ تنازله عن العرش سنة ١٩١٩

ولكن هذه النظرية قد اندثرت أمام تنور الشعوب ومطالباتها بالاشتراك فى تسيير شؤونها ، فالنظرية ما هى الا وسيلة مبتكرة لتبرير الحكم المطلق بقدر أن يؤدى الملك حساباً لأحد . ولا يمكن أن تقبل هذه النظرية اللهم الا أن يكون

المراد منها ان الله قد أوحى على عبيده حب النظم والطاعة لولى الأمر ، أو ان الملوك فى حكمهم للرعية مقيدون باتباع الشرائع السماوية وإن الحكومات الأولى بدأت تحت التأثير الدينى ، فكان الحاكم يجمع بين السلطة الزمنية والدينية

نظرية العقد الاجتماعى - Contrat social : ملخص هذه النظرية ان مشروعية الحكم آتية من التعاقد أى من اتفاق الافراد بعضهم مع بعض . وقد سادت هذه النظرية فى القرن السابع عشر ، وكانت سببا لعدة ثورات . ويقول دعايتها ان الانسان كان يعيش فى حالة طمعية لا يخضع الا لقانون الطبيعى وهو ذلك الالهام الداخلى الذى يشد الانسان الى حدود حقوقه وواجباته ازاء بقية الافراد فكل فرد حر يعمل ما يريد ، ولا يخرج من هذه الحرية الا تعاقد مع بقية الافراد . وأول من أوجد هذه النظرية وتمسك بها قسيس استخدمها للحط من مقام السلطة الزمنية ليدافع بها عن سلطة الكنيسة فى أواخر القرن السادس عشر ومن أشهر دعايتها فى القرن السابع عشر والثامن عشر هويز Th. Hobbes ولوك Locke فى إنجلترا ثم روسو J. Rousseau فى فرنسا

ويتفق جميع القائلين بها على أن الانسان خلق حرا مساويا فى حريته لكل انسان آخر لا يعترف لاحد بسلطان عليه ولا حد لحريته الا ما يوحى به قانون الطبيعى . ولكنهم اختلفوا فى تصوير تلك الحالة الطبيعية كما اختلفوا فى النتائج التى بنوها على نظرياتهم

فيرى هويز Hobbes أن الانسان خلق ميالا الى الانانية وحب الذات فاذا انصف بخلق كريم كالأحسان قائما يرجع ذلك الى أنانيته وحب التلذذ من هذا العمل . واذا أشفق عل من اتابته مصيبة قائما يشفق عليه خوفا من أن يصيبه مثلها وانه يحب العزلة ولا يرغب فى الاجتماع ، لان كل فرد يريد أن يستأثر بكل المنافع فهو دائما فى حالة حرب وكفاح كالذئب الجائع لا قانون يردعه ولا حق يعترف به الا حق القوة

أما لوك فانه يخالفه في تصوير هذه الحالة فالإنسان — في رأيه — ليس شريراً بطبعه كما وصفه هوبز بل مشبعاً بروح العدل ، وقد كان يعيش بحرية تامة داخل حدود القانون الطبيعي . وعرف لوك الحالة الطبيعية بأنها حالة حرية تامة يعمل الإنسان فيها ما يريد بغير استئذان أحد أو تقييد بإرادة أحد . ومع انها حالة حرية ، فهي ليست حالة إباحة تامة لوجود القانون الطبيعي الذي يلهم كل فرد حقوقه وواجباته ويقضى هذا القانون الا يضار أحد في شخصه ولا في ماله ولا في صحته لان الكل من خلق خالق حكيم قادر ولما لم تكن هناك سلطة أو هيئة تطبق ذلك القانون الطبيعي فكان لكل فرد أن يعاقب من اعتدى عليه

ولكن الفرد لم يكن ليقنع بهذه الحالة الطبيعية لما يستورها من الشك والابهام فليس فيها قانون موضوع متفق عليه ولا قاض يطبق القانون ويفصل بين المتنازعين فالفرد مضطر أن يقضى في مسأله بنفسه ، فاجتهد أن يخرج من هذه الحالة الى لا يرضاه الى حالة خير منها

فالفارق بين الحالة الطبيعية كما صورها هوبز وكما صورها لوك هو أن لوك يرى ان حرية الفرد مقيدة بالقانون الطبيعي ، فليس للفرد أن يعمل كل ما تمكنه قوته من عمله بل هو حر فقط في أن يعمل ما لا يتعارض مع حرية الأفراد الآخرين المساوية لحرية ، فالحق ليس للقوة المادية كما يرى هوبز بل ان حق الشخص مقيد بعدم الاعتداء على حقوق الآخرين

أما روسو Rousseau فانه كان يرى أن الحالة الطبيعية حالة غبطة وهناء ، بل كانت أسعد حالة كان عليها الفرد ، ولكن لما كثر التسل عجزت الحرية عن ايجائه بالسعادة التامة فسمى الفرد للخروج من هذه الحالة والاستعاضة عن الحرية الطبيعية بحرية مدنية

هذا هو وصف الحالة السابقة على التعاقد ولكل من هؤلاء الكتاب رأي في كيفية انتقال الفرد من هذه الحالة إلى الحالة الجديدة التي يعيش عليها الآن

فيرى هوبز أن كل فرد قبل أن يتنازل عن حريته إلى فرد أو إلى جماعة مشروطاً في ذلك تنازل بقية الأفراد إلى ذلك الفرد أو تلك الجماعة ، فهناك تنازل عام إلى الحاكم مقابل التمتع بحقوق قانونية والاستعاضة عن تعدد الإرادات بإرادة واحدة يخضع لها المجموع ، فالفرد يتنازل عن حريته المطلقة ليتمتع بالحماية ويرى لوك أن المجتمع تعاقد مع فرد على أن تتنازل الأفراد له عن حريتهم مقابل تمتعها بحماية ذلك الفرد فيختلف عن هوبز في أنه يعتبر الملك طرفاً في العقد فلا تجب طاعته إلا إذا قام بنصيبه من العقد وهو حماية الفرد. أما هوبز فيعتبر أن الملك ليس طرفاً في العقد ، فهو يز يدافع عن الملكية المطلقة — ولوك يدافع عن الملكية المقيدة ويبرر الثورة الإنجليزية

أما روسو فيرى أن مصلحة الفرد قضت عليه أن ينضم إلى أبناء جنسه مستعاضاً عن الحرية الطبيعية بحرية مدنية دفاعاً عن نفسه وما يملك. وهو باطاعته المجموع إنما يطيع نفسه ويحافظ على حريته فالعقد واقع بين الفرد والمجموع وما الملك إلا وكيل هذا المجموع يمزله المجموع متى أراد بغير توقف على إخلال بعقد لأن الملك ليس طرفاً في العقد

نقد هذه النظرية — انتشرت هذه النظرية كما تقدم في القرنين السابع عشر والثامن عشر ولكن في القرن التاسع عشر كانت محل بحث كثير من النقاد مثل السير هنري مين Sir Henry Maine وبنثام Bentham والاستاذ بلونتشلي Bluntschli وغيرهم

ويؤخذ على هذه النظرية أن ليس لها أساس في التاريخ فلم يسجل لنا التاريخ أن الأفراد اجتمعوا وتعاقدوا عقداً ينقلهم من حالة الطبيعة إلى حالة التنظيم السياسي بل أن فكرة التعاقد نفسها فكرة تتجاوز ما يمكن للشخص في هذه الحالة أن يدركه. قد يكون للتعاقد أثر كبير في تشكيل النظم السياسية ولكن لا يمكن التسليم بأن العقد هو أساس نشوء الدول

وفكرة التعاقد باعتبار أنها أصل للدول ترتكز على أساس قاسد فإن تطبيق نظام الحكم على إرادة الفرد لا يخلو عن خطر إذ الواقع أن الفرد يوجد في الدولة أراد أم لم يرد. ووجوده فيها مبني على الطبيعة لاعلى فكرة التعاقد فطاعة الفرد للدولة كطاعة الطفل لرب العائلة. وقد كان استبداد الملوك سبباً في اختراع هذه النظرية فإن الناس عند مارأوا الملوك يظلمونهم ويتهاونون في واجباتهم أنسوا لهذه النظرية التي تجعل للفرد حقوقاً على الملك مقابل حقوق الملك على الفرد وكان هذا أساس الفكرة التي انتشرت بعد ذلك بأن سلطان الملك يستمد من رضا الشعب وأن الشعب له أن يعزل الملك إذا أساء التصرف

ومهما يكن من فساد هذه النظرية كتطبيق لنشوء الدول فما لا نزاع فيه أن علاقة الحاكم بالمحكومين هي تبادل الحقوق والواجبات - تبادل الطاعة والحماية، وأن لكل فرد الحق أن يكون له نصيب في تشكيل حكومته. أما القول بأن المقدم هو أساس الحكومات فينافيه المشاهد من أن الإنسان مدني بالطبع كما قال أرسطو فهو في جماعة منظمة معها كانت فطرية أو قلبية الرقي

**النظرية العائلية لفسوء المرونة** - يقول دعاة هذه النظرية أن الجماعة أو الدولة ما هي إلا عائلة كبيرة ابتدأت أصلاً بسيطة التركيب من أب وأم وأطفال ولما كثر عدد أفراد العائلة من طريق تزواج الاولاد وتناسلهم تكونت عائلات جديدة ولكن أب العائلة الأولى ظل محافظاً على سلطته على جميع الأفراد فإذا كبرت العائلة أصبحت قبيلة. فإذا كثر أفراد القبيلة انتقل بعضهم إلى مكان آخر وكونوا قبائل أخرى تربطها بالقبيلة الأولى رابطة النسب فوحدت من مجهوداتها خصوصاً في الحرب الخارجيه وادى ذلك إلى إيجاد سلطة واحدة ياتمرون بأمرها وبذلك أصبحت دولة وهكذا كان تكون دولة اليهود المقامة على اتحاد اثني عشر سبطاً تنسب كلها إلى يعقوب



وأشهر من قلبهذه النظرية السير هنرى مين فى القرن التاسع عشر فى كتابه  
Ancient Law و Early History of Institutions والاستاذ  
Duguit الفرنسى

ولكن المباحث الحديثة التاريخية والاجتماعية زعزعت هذه النظرية الى  
درجة كبيرة فقد ثبت أن سلطة الاب لم تكن عامة فى التاريخ القديم فكثير من  
الجماعات المتوحشة التى تعيش فى الوقت الحاضر والى أمكن الوقوف على نظامها لا  
تعرف سلطة للأب بل ينسب فيها الطفل لأمه وعائلته أمه وقول مكنتان Mc.Lennan  
أن أصل الدول سابق على نشوء سلطة الاب ويرجع الى الزمن الذى كان يتعدد  
فيه الأزواج للزوجة الواحدة وقت ان كان الشخص ينسب إلى أمه لا إلى أبيه  
وسواء كان الاصح هو أن الدول نشأت من عائلات أساسها الاب أو الام  
فانه مما لا نزاع فيه أنها لم تنشأ كلها من أصل واحد فهنا سادت سلطة الاب وهناك  
سادت سلطة الام. والعائلة والدولة مختلفان تمام الاختلاف وربما وجد نظام الدول  
قبل أن يعرف نظام العائلة

نظرية القوة أو التغلب — ينسب بعض الكتاب نشوء الدول الى  
القوة أو التغلب فيقولون أن الطبيعة تقضى بخضوع الضعيف للقوى وانه فى كل  
جماعة من الجماعات فريق ضعيف وفريق قوى وقد تكون هذه القوة مادية  
أو اقتصادية أو دينية أو أدبية أو عديدة وأن الفئة الضعيفة تطيع الفئة القوية  
رغبة فى الحصول على حمايتها وتأييدها

ويستدلون على صحة هذا رأى بأن الدول الموجودة لم تكنسب هذه  
الصفة الا عقب حروب نجحت فيها بقوتها وأنه لا يكاد يتصور الانسان قيام دولة  
بغير جيش ومعدات حربية

وعيب هذه النظرية أنها تخضع الحق للقوة حالة أن القوة يجب أن تعتبر

منفذة للحق لانخفضة له ولعلها نتيجة رد الفعل لنظرية العقد الاجتماعي التي تنسب أصل الدول الى مجرد الاتفاق ناسية مالمقوة من الاثر في تكوين الدول وهناك من يقول أن الدول نشأت وتكونت تحت ضغط العوامل الاقتصادية فما الدول إلا مؤامرات من أرباب الاموال يستحلون بها أخذ مال العمال وانخضاعهم لسلطانهم

وهؤلاء كدعاة نظرية التغلب مخطئون في أنهم ينظرون الى المسألة من وجهة واحدة تاركين الجهات الاخرى ، فيكبرون من أثر عامل من العوامل وينمضون عيونهم عن العوامل الباقية . ولو تأملوا لوجدوا أن القوة عامل فقط وللمال عامل فقط كما ان الدين والاتفاق عوامل تتحد جميعها على ايجاد الدول والمحافظة على بقائها

نظرية التطور التاريخي - نين لنا من شرح النظريات السابقة انه ليس من الممكن التسليم بأن أصل الدول يرجع الى التفويض الالمى ولاهو نتيجة اتفاق وتعاقد وليس هو نتيجة القوة القاهرة . والذي يميل اليه أغلب الكتاب أن الدول تكونت تكوناً تاريخياً أوهى عبارة عن نوع طبعى تطور على تماقب الصور حتى وصل الى الحالة التي هي عليها الآن وقد أوضح العلامة Burgess في كتابه Political Science & Constitutional Law هذه النظرية بقوله : « ان القول بأن الدولة ثمرة التاريخ معناه أنها عبارة عن التقدم التدريجي المستمر للنوع البشرى ، قد ابتدأت ناقصة وتحسنت تدريجياً وما زال التحسن أخفا في التقدم الى ايجاد نظام تام موحد يشمل جميع الهيئة البشرية »

ومن البديهي أن الشعور السياسى لم ينشأ فى الجماعات طفرة بل لابد أن تكون الدول قد استلزم مرور زمن كبير وأن يكون الشعور بضرورة تكون الدول قد أحس به فريق قليل ثم انتشر تدريجاً حتى أصبح علماً ومع تقدم

المدينة والعمران يصبح نظام الدول مقعدا بعد ان كان بسيطا ويصبح مما لا غنى عنه بعد ان كان يمش الفرد بدونه ولا أدل على ذلك من ان نظام الدول يتغير تحت أعيننا حسب مقتضيات الاحوال مع ان حياة الفرد قصيرة اذ اقيست بأعمار الدول وان النظم الحالية تنابر النظم السابقة وتؤدي الى نظم مغايرة لها وقد رأينا كيف ان الحرب الاوربية الاخيرة أثرت على نظم الدول فغيرت نظما كان يجري عليها العمل من قديم وما كان يظن امكان تغييرها بهذه السرعة واذا فهمنا النظريات المتقدمة على حقيقتها أمكننا أن نوفق بينها وبين نظرية التطور التاريخي قد كان للاديان تأثير في تعويد الفرد على الطاعة وفي نقله من حالة الهمجية وتعويده احترام القانون والنظام وكان للقوة تأثير كبير فان الاشخاص الممتازين استطاعوا بها أن ينقلوا الفرد من حالته الفطرية الى حالة مدنية وكذلك كان للاتفاق أو التماقد أثر فالح في تكييف أشكال الحكومات

فلا يمكن أن ينسب نشوء الدول الى أصل واحد كما لا يمكن أن نقول ان كل الدول ابتدأت من أصول متشابهة ومرت في أطوار متشابهة وكذلك لا يمكن أن ننسب نشوء الدول الى عامل واحد من هذه العوامل المختلفة بل الواقع هو أن كل العوامل تعاونت على ايجاد هذه النتيجة وساعدها على ذلك ميل الفرد الطبيعي الى الاجتماع فانتقل الفرد من الحالة الهمجية الى الحالة المدنية الى خضوعه الى دولة منظمة ابتدأت بسيطة ثم تطورت تدريجاً وسيستمر هذا التطور فيعدل من نظام الدول كلما دعت احتياجات المصور الى تغيير في نظامها

## الفصل الثالث

### شخصية الدولة

بينما في شرحنا تعريف الدولة ان من أركانها وجود طبقة حاكمة وطبقة محكومة ، وهذه الطبقة الحاكمة ليس لها فضل على الطبقة المحكومة لأنها مكونة من أفراد مثلهم وهذا يدعونا للتساؤل كيف اكتسبت هذه الطبقة الحاكمة سلطة الأمر والنهي على الطبقة المحكومة

والجواب على ذلك أن الحكم لا يستمدون سلطتهم من أشخاصهم فإم لا ممثلي « شخص » مبرز عن جميع الأشخاص الآخرين وليس هذا الشخص شخصاً حقيقياً بل هو شخص أدبي أو اعتباري وهو « الدولة »

فالدولة شخص ولكن لا ككل الأشخاص : فالأشخاص العاديون لا يتمتعون بما تتمتع به الدولة من « سلطان » أو « سيادة » لأن أوامر الدولة نافذة على المجموع لا تخضع لأمر شخص أعلى منها ، ولذا فإن الدول تكون دائماً ذات سلطان أو سيادة : فالسلطان أو السيادة صفة تقوم بالدولة تجعل سلطتها فوق كل السلطات الموجودة بها وتجعل أمرها هو الفصل في جميع الشؤون المتعلقة بها . وإقيام بما تستدعيه هذه السيادة أو السلطان من الأعمال هو الحكم والقائم بذلك هي « الحكومة »

طبيعة شخصية الدولة — هذا الموضوع هو من أكبر المواضيع تعقيداً وقد حله كثير من الكتاب حولاً مختلفة تأتي هنا على أهمها

١ نظرية المطبات — كان القانون الروماني يميز أن يكون لبعض الجماعات شخصية مجازية أي وهمية فهي شخصية ينشئها القانون لأنه ليس لها كيان حقيقي ، وقد سادت هذه النظرية زمناً طويلاً بنير أن يناقشها أحد أو يطمئن عليها وما زال

يقول بها الاستاذ اسمان<sup>(١)</sup> ولكن هذه النظرية محل طعن من أغلب الكتاب وأساسها هو أنه ليس لغير الشخص أن يتمتع بحقوق أو يتحمل واجبات. وبما أن الدولة لها حقوق وعليها واجبات فهي شخص ولكن شخصيتها ليست مادية وإنما اعتبارية

١٠. **نظرية النيابة عن الأشخاص** — هذه النظرية مترتبة أيضا على نظرية المجاز فصاحب الحق ليس هو الدولة وإنما هم الأفراد الذين يكوّنون الدولة. فالدولة ما هي الا شخص صناعي يمثل الأفراد سواء في علاقتهم مع بعضهم أو مع الخارج فهي الوسيط القانوني بين الأفراد بعضهم وبعض كما تكون جمعية خيرية وسيطا بين المحسنين والموزين وهذه هي نظرية إيرنج<sup>(٢)</sup>

ويعطى على هذه النظرية بأنها لا تفسر لنا حق الامر والنهي الذي تتمتع به الدولة، لأن الأفراد ليس لهم سلطة الامر على بعضهم فلا يعقل أن تنوب عنهم الدولة في تنفيذ الحق، كذلك يعترض على هذه النظرية بأن حق الأفراد على أملاك الحكومة العامة كالطرق والحصون ليس حقا فرديا يمكن أن تتصور أن الحكومة تنوب عنهم في التمتع به، لأن هذه الاملاك مخصصة لمنفعة الجميع على السواء أما الاملاك الخاصة فقد يتصور انها مملوكة لجميع الأفراد وأن الدولة نائبة عن الأفراد في ادارتها ولكن لا قيمة لهذا التصور الا اذا كان من المتوقع أن تنحل الجماعة يوما ما فيوزع المال على الأفراد ولكن الواقع هو أن الدول جماعات دائمة نشأت طبقا لقانون الطبعي فهي خالدة لا تقبل الحل

١١. **نظرية الأستاذ برتلمي** — <sup>(٣)</sup> يميز الاستاذ برتلمي في كتابه عن القانون

(١) مبادئ القانون الدستوري طبعة سادسة ص ١٠٤

(2) Esprit du droit romain, t. I V

(3) Berthelmy - Traité élémentaire de droit administratif 10<sup>e</sup> édit. p. 28

الادارى بين الحكومة باعتبارها صاحبة الولاية العامة والحكومة باعتبارها مديرة لاموال الدولة : فهو يصرح بأن الدولة شخص معنوى باعتبارها مديرة لاموال الدولة اما باعتبارها صاحبة الولاية العامة فليست محتاجة لهذه الشخصية. وحجته أن الشخصية ضرورية فقط لاعتبار الدولة صاحبة حقوق مدنية كان تكون دائنة أو مدينة أو بائنة أو مستأجرة لأن هذه الحقوق لا تلتحق الا بأشخاص ، أما في قيامها بأعمال الولاية فإن قيامها بهذه الاعمال ليس حقاً وانما عمل من أعمال وظائفها الضرورية ومن الخطر اعتبار القيام بالاعمال العامة حقاً من حقوق الدولة لأن هذا يؤدي حتماً الى زيادة الاعتداء على حريات الافراد طلباً لزيادة حقوق الدولة ، ومن جهة أخرى فإن مزية اعتبار الحكومة شخصاً هو تمتع الدولة بما يتمتع به الشخص من الحقوق ، ومن الواضح أنه ليس من حقوق الاشخاص القيام بأعمال الولاية العامة

ومن الصعب مشاركة الاستاذ في نظريته فإن الولاية العامة يجب أن تقوم بشخص كالملكية سواء بسواء والا لما كان للحكم أى حق باستعمال السلطة على الافراد ولاصبحت الثورة دائمة مشروعة والواقع ان الدولة باعتبارها صاحبة السلطة لها شخصية تمثل الجماعة وهذه الشخصية وجدت لفائدة الجماعة

قد يفترض بأنه ليس لأى فرد سلطة على أى فرد آخر فالدولة التى تمثل مجموع الافراد لا يمكن أن يكون لها من الحقوق أكثر مما للأفراد الذين تمثلهم حتى ولو اعتبرنا الدولة شخصاً معنوياً ، نعم ان الدولة صاحبة الولاية العامة يمكنها فى الواقع ان تسبب بالفرد ولكن فى قيامها بهذه الاعمال تكون خارجة عن وظيفتها التى هى المحافظة على النظام والمدالة ولا يمكن ان تحرم الدولة من سلطة الامر والنهي بدعى ان هذه السلطة قد يساء استعمالها ضد مصلحة الافراد

(٤) نظرية الاستاذ ديجوى — يذهب الاستاذ ديجوى الى أبعد مما يذهب اليه الاستاذ برتلى ، فهو يرى ان الدولة سواء باعتبارها مديرة لاموال المجموع أو

باعتبارها صاحبة الولاية العامة ليس لها شخصية معنوية<sup>(١)</sup> وحجته في ذلك أن وجود الشخصية يستلزم وجود الإرادة ولا يمكن أن نقول أن للدولة إرادة مستقلة عن إرادة الأفراد الذين يدخلون في تكوينها ، فليس في الدولة إلا أفراد يحكمون ومحكومون يطيعون ، والطبقة الحاكمة هي أكثر الطبقتين قوة وهذه القوة تختلف باختلاف الزمان والمكان فقد تكون قوة طبيعية أى مادية وقد تكون قوة فكرية أو اقتصادية أو عديدة وهذه القوة تكون إما حليفة فرد واحد أو حليفة الأقلية أو حليفة الاكثرية فهى مسألة واقعية فلا يمكننا أن نقول أن هناك حكومات مشروعة وحكومات غير مشروعة لأن أساسها جميعا القوة لأن القوة لا تناقش بل تشاهد وتقرر وإرادة الحكم لاقية لها إلا اذا كانت مطابقة للقانون الوضعى - وهو القاعدة العليا التى تنشأ من التضامن الاجتماعى - وإذا كانت تحترم الحقوق المكتسبة لكل الافراد، والافراد متساوون مع الحكم فى ان لهم حق المقاومة اذا ماتسدى الحكم الدائرة المختصة لهم واعتدوا على حقوق الافراد اوحرياتهم وعيب هذه النظرية انها تبرر الحكم المطلق الذى ينظمه حق الثورة والعصيان ، فالقانون الوضعى ليس من الاشياء التى تخلو من الجدل ويمكن لاي حكومة ان تركب ما تشاء من اعمال الصف مدعية دائما انها إنما تتبع القانون الوضعى ، وكذلك الافراد يمكنهم دائما تبرير العصيانهم ان يدعوا ان الحكم اعتدوا على حقوقهم المكتسبة . وهذه النظرية خطيرة اذا فطن الجماهير الى استمالتها فقد يستعملونها لتبرير الثورة والانقضاض على الحكم<sup>(٢)</sup>

٥ ' النظرية البيولوجية أى العضوية - يختلف المذهب الاجتماعى او البيولوجى

(١) انظر كتب الاستاذ ديجوى التى يتعرض فيها لهذا الموضوع وهى L'Etat, le droit objectif et la loi positive 1901;

L'Etat, les gouvernements et les agents, 1903; Traité de droit constitutionnel 1921

مع المسبو ويجوز اختلافاً سياسياً فيرى أنصار هذا المذهب أن الدولة شخص طبيعي يمكن مقارنته بالأفراد الماديين وهذه هي ثمرة تعاليم أوجست كوت وسبنسر وشفل وبلنتشلي: فالحكومة رأس الدولة والجيش والحكام أعضاءها والسكك الحديدية وطرق المواصلات الأخرى شرايينها ويرى شفل أن مثل علاقة الفرد بالدولة كمثل علاقة الخلية بالكائن الحي ومثل العائلة والمدينة كمثل الفرد<sup>(١)</sup>

ويعترض على هذه النظرية بأن خلايا الجسم عديدة الإرادة بخلاف الفرد الذي هو بمثابة خلية للدولة فإن له إرادة تامة ، كذلك يعترضون بأنه في الكائن الحي كل عضو من الأعضاء يقوم بوظيفته أراد أم لم يرد أما الأفراد في الدولة فهم أحرار مطلقو التصرف ، وأخيراً انه إذا فصلنا أي عضو من أعضاء الكائن الحي فإنه يموت بخلاف الفرد فإنه يجوز أن ينفصل عن جماعة ويبقى حياً ويمكنه أن ينضم إلى جماعة أخرى<sup>(٢)</sup>

١) **نظرية الشخصية الحقيقية للدولة** — ليس من الممكن انكار وجود الدولة كما انه ليس من الممكن اعتبارها كائناً حياً تسرى عليه قواعد البيولوجيا (علم الاحياء) وليست الدولة شخصاً وهماً أو مجازياً بل هي شخص قانوني حقيقي فانكار شخصية الدولة لأنه لا يمكن رؤيتها ولا لمسها معناه ألا يتمتع بأي حق من الحقوق الا الأشخاص الماديون وهذا لم يقل به أحد ، فالدولة التي هي عبارة عن التصور القانوني للامة حقيقة واقعة كما ان الامة حقيقة واقعة وهي مميزة تمام التميز عن الحكماء لانهم يزالون وهي خالدة

## الفصل الرابع

### سلطان الدولة *Souveraineté*

**طبيعة السلطان** — السلطان هو سلطة الامر والنهي المستقل عن أي سلطة

(١) انظر كتاب Beudant, Le droit individuel de l'Etat

(٢) انظر Lapradelle, Cours de droit Constitutionnel, 1912



أعلى لماحق الامر والنهي فالسلطان مستقل على ارادته ولا يتقيد بأرادة أحد  
وقد عبر الدكتور المصرى عن السلطان بالسيادة تعاديا من استعمال لفظ  
كان يستعمل الى زمن قريب للدلالة على اسحق حكم الدولة . والمأمول انه بمضى  
الزمن يخف خطر هذا اللبس فتصرف كلمة سلطان الى Souveraineté . وليست اللفظة  
العربية وحدها محل هذا اللبس ففي اللغات الأجنبية أيضاً يطلقون لفظة sovereign  
أو Souverain على نفس الحاكم الأعلى كما يطلقونه على سلطان الدولة بالمعنى  
المجرد

والسلطان قد يكون على النفس أو على الجسد . وقوة الأول قوة أدبية بحتة  
فلا تمرض لها هنا أما قوة الثانى فهي قوة مادية

والدولة ذات سلطان أو سيادة فهي تأمر الأفراد باسم الوطن وتنفذ ارادتها  
ولو أدى ذلك الى استعمال القوة ، كذلك يستلزم السلطان وجود أرض معينة ،  
ويستلزم عدم وجود سلطة أعلى منه  
ونشرح هذه النقاط شرحاً أوسع :

إذا وجدت جماعة يتمتع بعض أفرادها بحق الأمر على بقية الأفراد بغير  
أن يكون لهم الحق فى تنفيذ هذه الأوامر بالقوة فسلطانها ليس سلطاناً قانونياً ،  
وبعبارة أخرى ليست هذه الجماعة دولة ، فرجال الدين يتمتعون بحق الأمر  
والنهي وأوامرهم مطاعة الى حد كبير ولكن ليس سلطانهم بشرعى

كذلك لا يمكن أن يعبد السلطان بغير أن يكون هناك أرض معينة ينفذ  
عليها ذلك السلطان ويمكن أن يحرم الآخرون من أن يمدوا نفوذهم عليه ، وهذه  
الأرض يجب أن تكون مستقلة عن تدخل أى نفوذ أجنبى

وسنحاول فهم ماهية « السلطان » وطبيعته : فقد عرف الأستاذ برجس  
Burgess « السلطان » بأنه السلطة المطلقة غير المحدودة على كل الأفراد

والجماعات. وقد يوصف السلطان بأنه اسمي أو فعلي فالسلطان الاسمي هو السلطة الوهمية التي يتمتع بها بعض أرباب التيجان فتدار الأمور وتصدر الاحكام باسمهم بغير أن يسمح لهم بأن يتدخلوا تداخلا فعلياً في تسيير الامور بينما الذي يتمتع بالسلطان الفعلي هم أشخاص آخرون

ويوصف السلطان أيضاً بأنه قانوني Legal أو سياسي. فصاحب السلطان القانوني هو تلك الهيئة التي يحق لها قانوناً ان تصدر أى قانون تريد بغير ان تخضع لاي سلطة أعلى منها. ولكن وراء ذلك السلطان سلطان سياسي ليس له سلطة قانونية فلا يمكنه ان يصدر القوانين ولكنه يراقب أعمال السلطان الشرعي عن كثب وهو جمهور الامة أو جمهور الناخبين

وينتقد بعض الكتاب التفريق بين السلطان القانوني والسلطان السياسي بدعوى ان ذلك يجب الاعتراف بتعدد السلطان في الدولة الواحدة على ان المتأمل يجدان التفريق بين السلطان السياسي والسلطان القانوني لا يبنى عليه حتماً تعدد السلطان بل ان السلطان الواحد قد يكون له طريقتان مختلفتان للتعبير عن آرائه ، ويلاحظ ان هذا الاعتراض لا يأتي على الحكومات الديمقراطية المباشرة فان هذا النظام يتدمج فيه السلطان القانوني بالسلطان السياسي لان السلطة في يد جميع الافراد لاني يد اشخاص نائين عنهم ، والتفريق بين السلطان القانوني والسياسي يكون أظهر في دولة كإنجلترا حيث للبرلمان الحق المطلق في عمل كل القوانين بغير تفريق بين القوانين الاساسية والقوانين العادية ، فالبرلمان الانجليزي يجمع بين اختصاصات الجمعيات المؤسسة والهيئات التشريعية فلا يخضع لاي قيد ولا يحد من سلطانه أى حد ولا يوجد فرد أو هيئة لها اصدار قرارات بتعطيل قرارات البرلمان الانجليزي . وقد قال ديسى Dicey تطبيقاً لهذا المبدأ ان للبرلمان الانجليزي السلطة في ان يعتبر الطفل بالغاً وأن يحكم على فرد بالخيانة بعد ثمانية وأن يقضى بصحة نسب طفل غير شرعي أو يسمح لشخص بأن يقضى

في دعواه الخلصة . وفي سنة ١٧١٦ صدر أمر البرلمان باطالة مدة البرلمان من ثلاث الى سبع سنين والجملة فان له ان يعدل ويبدل في الدستور بنفس الطريقة التي يعدل بها أى قانون عادى

وليس لاي محكمة ان تسمع أى دعوى يبطلان قانون مصدق عليه من البرلمان Act of Parliament حتى ولو كان مخالفا لاهم قواعد الدستور ويتضح من كل ذلك ان السلطان القانونى فى انجلترا هو البرلمان دون سواه

ولكن اذا نظرنا الى المسألة من وجهة اخرى نجد ان البرلمان ليس صاحب السلطان فان هناك سلطة يجب على البرلمان ان يخضع لها ويطيع أو امرها وهى سلطة الرأى العام الذى يظهر آراءه بطريق الانتخابات العامة ولكن هذا السلطان الذى لجمهور الناخبين ليس سلطانا قانونيا فلا يمكن للمحاكم ان تعتبر قراراته قوانين لانه وان كان جمهور الناخبين هم أصحاب الرأى الاول فى ادارة العمل الا ان التعبير عن الرأى يجب ان يكون بطريق مخصوص مبين فى القانون وفى هذه الحالة ليس لجمهور الناخبين ان يعبروا عن آرائهم الا بواسطة نوابهم فى البرلمان

ويعيزون أيضا بين السلطان الشرعى والسلطان الفعلى De jure and  
de facto sovereignty

فالاول هو من له الحق قانونا بفرض الطاعة على الافراد أما الثانى فهو الذى يحصل على هذه الطاعة بالفعل بغير أن يكون له مستند من القانون وقد يكون صاحب السلطان الفعلى ملكا مطلقا أو جمعية كوتت نفسها بغير ان يعطيا احد سلطة ما أوحا كعسكريا (ديكتاتورا) والمهم هو ان يكون سلطانه مرتكزا على القوة لاعلى القانون . والتاريخ يرشدنا الى أمثلة كثيرة مثل كرمويل بعد أن حل البرلمان والجمعية الوطنية التى تأسست فى فرنسا سنة ١٨٧١ بعد انتصار الالمان ومن أمثلة ذلك أيضاً ما اذا احتل جيش معاد جزءا

من أراضى دولة احتلالا وقتيا فان القائد يزيل السلطة الشرعية ويحل محلها سلطته الفعلية .

أما صاحب السلطان الشرعى فان أساس سلطانه القانون وسواء تمكن من تنفيذ أوامره على الرعية أو لم يتمكن فانه يعتبر دائما صاحب سلطان شرعى قد يحدث أن لا يكون لصاحب السلطان الشرعى أى سلطان فعلى كأن يكون ملكا مطرودا ولكن ذلك لا يتسبب عنه أى تغيير

والذى يحدث غالبا هو أن صاحب السلطان الفعلى ينجح فى الحصول على سند رسمى يعطيه السلطان الشرعى اما بقبول الاهالى أو بقبول الدولة كالحصل مع غليوم الفانخ سنة ١٠٦٦ ونايليون الثالث فى فرنسا سنة ١٨٥٢

وقد يتساءل لماذا يهتم صاحب السلطان الفعلى بالحصول على وثيقة شرعية تقلب سلطانه شرعيا بعد ان كان فظيا مادام انه يمكن أن ينفذ ارادته على المجموع بمجرد القوة والجواب على ذلك أن هذا العمل يعزز مركز صاحب السلطان لان الاعتماد على القوة المادية وحده قد لا يكفي لتوطيد سلطته ولأن الاعتماد على القوة الادبية يقلل الثورات ويقضى على آمال أنصار صاحب السلطان الشرعى فلا يعودون يحاولون ارجاعه إلى العرش

عزم قابلية « السلطان » للتجزئة — من مميزات السلطان أنه غير

قابل للتجزئة لانه لما كان السلطان هو أعلى ارادة فى الدولة كان من المستحيل أن تتصور تجزئته لانه اذا تجزأ يصبح من الممكن وجود عدة ارادات متعارضة أو متناقضة . فالسلطان شىء صحيح لا يمكن تجزئته بغير أن يترتب على هذه التجزئة انهدامه ، فكما انه لا يمكن تقسيم الاثرة الى قسمين ولا المربع الى قسمين مع الاحتفاظ بشكلها كذلك لا يمكن تقسيم السلطان

وقد وجدت فى القرن السادس عشر والسابع عشر فى أوروبا عدة دول

صغيرة غير حاصلة نظرياً على الاستقلال مع تمتعها به فعلاً . وهذا دعى إلى انتشار الرأى القائل بوجود دول تامة السلطان ودول أخرى منتقصة السلطان . وهذا التمييز يرتكز على جواز تجزئة السلطان . وقد ساعد على نجاح نظرية تجزئة السلطان أشكال الدول الحالية مثل الدول الاتحادية والتعاهدية والمحمية

وأصبحت مسألة السلطان المزدوج موضوع مناقشات فى الولايات المتحدة فى أوائل القرن التاسع عشر : ذلك أن الدستور الذى بموجبه أسست دولة الولايات المتحدة دولة اتحادية Confederate نص فيه صراحة على أن كل دولة تحتفظ بسلطانها . أما دستور سنة ١٧٨٩ الذى بموجبه أصبحت الولايات المتحدة دولة تعاهدية Federal فقد أهمل هذا النص ولذا وجد مجال للاختلاف على ما اذا كانت الولايات مازالت تمنع بسلطانها كالسابق أو أن السلطان أصبح مجزأ بين الولايات وبين الدولة الكبرى

وقد ساد فى زمن من الأزمان الرأى الذى يقول أن حكومة الولايات المتحدة لها « سلطان » فى المسائل التى هى من اختصاصها بمقتضى الدستور وأن الولايات أو الولايات لها أيضاً « سلطان » فى المسائل المتروكة لها بمقتضى الدستور . وهذا ماقتضى به المحاكم الأمريكية الى الآن

أما الكتاب الانجليز والفرنسيون والالمان فاتهم يلحون بإمكان تجزئة السلطان فى الدول التعاهدية وإن كانت نظرية تجزئة السلطان تعدلت فى المانيا عقب تأسيس امبراطورتها وأصبح الألمان أميل الى القول بعدم تجزئة السلطان فيقولون إن كل دولة تنازلت عن سلطانها واستعاضت عنه بمجزء من السلطان العام المشترك للدولة كلها

ويميل بعض الكتاب الى التوفيق بين مبدأ عدم تجزئة السلطان وبين توزيع السلطان الواجب فى حالة الدولة التعاهدية : فيقول روسوان الارادة لا يمكن تجزئتها حقيقة ولكن السلطة ممكنة التقسيم لانه لا مانع من تلك الارادة الواحدة

الى لا تقبل التجزئة أن يكون التعبير عنها بمدة طرق منفصل بعضها عن بعض  
واذا أردنا أن نطبق هذا المذهب على الدول التعاهدية قلنا ان سلطان  
الدولة يعبر عن ارادته في بعض الامور بواسطة الحكومة المركزية وفي الامور  
الاخري بواسطة حكومات الولايات التي تكون الدولة التعاهدية وبذلك تتخلص  
من القول بضرورة تجزئة السلطان

### السلطان الداخلي والسلطان الخارجي — لما كان لكل دولة كيان

مستقل من الوجهة اللوليقولها اتصال بالدول الاخرى قسم بعض الكتاب السلطان  
الى داخلي وخارجي أو بعبارة أخرى قالوا ان يمكن النظر الى سلطان الدولة من  
وجهة القانون الدولي أو من جهة القانون الدستوري . والقائلون بهذا التقسيم  
يقولون ان معنى السلطان الداخلي هو تفوق ارادة الدولة داخل حدودها على  
ارادة أى فرد أو جماعة وان معنى السلطان الخارجي تفوق ارادة الدولة على  
ارادة اية دولة أخرى أو أى شخص خارج عنها فيما يخصها . فالسلطان الداخلي  
يقتضى حق الدولة المطلق في ادارة شؤونها الداخلية ، والسلطان الخارجي يقتضى  
تحرير الدولة من أى رقابة أجنبية

ويقول كثير من الكتاب وأخصهم كتاب القانون الدولي ان السلطان  
الخارجي منفصل عن السلطان الداخلي وانه يجوز أن تكون الدولة حاصلة على  
سلطانها الداخلي محرومة من سلطانها الخارجي وبعبارة أخرى ان الدولة تعتبر  
ذات سلطان في بعض الامور دون البعض الآخر ويترتب على ذلك جواز  
تجزئة السلطان وقد شرحنا فساد هذا الزعم

### هل السلطان من عناصر الدولة الواسية — يقول بعض الكتاب

انه وان كان السلطان ركنا عاليا من اركان الدولة الا انه ليس بشرط اساسي فيها  
فيفرقون بين حق الدولة في تحديد المسائل الداخلة في اختصاصها وبين حق

الحكم . فبينما كل دولة تتمتع تنمنا مطلقا بلحقى الثانى فان هناك دولا لاتتمتع بلحقى الاول وبضربون مثلا لتلك الدويلات الى تكون دولة تعاهدية فان هذه الدويلات عند دخولها فى الدولة التعاهدية تنازلت عن سلطاتها ولكنها احتفظت بكيانها كدولة

وهؤلاء الكتاب يقولون ان المميز الذى يساعدنا على معرفة ما اذ كان الجماعة « دولة » ام لا ليس هو وجود او انعدام « السلطان » فى الدول وانما هو تمتع الدولة بحق الأمر ومقدورها على استيفاء الطاعة . فالجماعة التى لها حق الأمر وانتهى نسي دولة سواء كانت ذات سلطان أم لا

ولكننا اذا طبقنا هذه النظرية لما وجدنا مانعا من اعتبار استراياا وكندا ونيوزيلنده دولا لأن هذه المستعمرات تتمتع بحق حكم نفسها ومن هنا يظهر لنا فساد ذلك الرأى الذى لا يقول بأن السلطان ركن من أركان الدولة الاساسية

#### رأى أوستن Austin فى السلطان

يرى أوستن ان السلطان يجب أن يكون شخصا أو جماعة (معينة) يدين له غالبية الشعب بالطاعة ولا يدين هو لشخص أو لجماعة أعلى منه ويستنتج من ذلك أن « السلطان » لا يمكن الا أن يكون معينا فلا يصح أن يكون الارادة العامة Volonté générale كما يقول روسو ولا مجموعة الشعب ولا مجموع الناخبين

وقد اعترض على هذه النظرية السير هنرى مين وسيدجويك Sidgwick وآخرون بأنها لاتتفق مع الرأى الحالى الذى يقول « بسلطان » الشعب ويقول السير هنرى مين انه من المسلم به تاريخيا ان السلطان كثيرا ما كان فى يد جماعة غير « معينة » تهرسل السلطان على فرد معين او جماعة معينة يتألف التاريخ

## الباب الثاني

### الحقوق الفردية أى الشخصية

#### Les Droits Individuels

#### الفصل الاول : أساس الحقوق الفردية وأقسامها

- » الثاني الحقوق المدنية
- » الثالث الحقوق السياسية
- » الرابع الحقوق العامة

#### الفصل الاول

#### أساس الحقوق الفردية وأقسامها

أهمية هذه النظرية — بعد أو. وصفنا الجماعة السياسية وبعد أن بينا عناصرها التى تتكون منها والمثل الأعلى الذى يجب أن ترمى اليه سندرس فى الفصول الآتية ركنين من أهم أركانها وهما الشعب والسلطان ، الرعية والرأى ، الحرية والسلطة وبعبارة أخرى سندرس من جهة حقوق الافراد ومن جهة أخرى سلطان الحكومة وسلطتها على هؤلاء الافراد ولنبداً الآن بالافراد بلحين حقوقهم وما هى الضمانات التى تضمن تمتعهم بحريتهم

وهنا نساأل هل هذا الموضوع من موضوعات القانون الدستورى ؟ إذا تصفحنا الدساتير المختلفة لانبجدها متفقة على مبدأ واحد : فهناك دساتير ليس فيها أى ذكر لحقوق الافراد كالدستور الفرنسى الحالى ودساتير أخرى تجعل لهذه الحقوق مكاناً واضحاً فيها



وإذا اطلعنا على الدستور المصرى نجد أنه لم يكتف بالنص على الحريات العامة بل نص أيضاً على تعيين حريات من القانون الخاص أى الحريات المرتبة والحريات السياسية

**الحقوق الفردية** — ماهو المقصود بالحقوق الفردية ؟ الحق الفردى هو ميزة أو سلطة لشخص يعيش فى المجتمع . فلا يتمتع بالحقوق الا الاشخاص ولا يمكن لشخص أن يتمتع بأى حق الا اذا كان عائناً فى مجتمع . فاذا تصورنا فرداً عائناً فى عزلة تامة فلا يمكننا أن نتصور أن له حقوقاً لان الحقوق تقتضى لاحترامها أفراداً آخرين عليهم واجبات تقابل هذه الحقوق ، وكل حق يقتضى وجود شخصين : شخص يتمتع بالحق وشخص يتقيد باحترام ذلك الحق

**عناصر الحقوق الفردية** — اتفق الكتاب على ذكر أربعة عناصر أو أركان للحقوق الفردية : أولاً شخص يتمتع بالحق وهنا يحسن أن نميز بين الشخص الذى يملك الحق والشخص الذى يتمتع بالحق فقد يكون صاحب الحق عاجزاً عن التمتع به فينوب عنه نائب فى التمتع بذلك الحق . والركن الثانى موضوع الحق وقد يكون موضوع الحق شيئاً كحق المالك على الشيء المملوك أو شخصاً كحق الاب فى تأديب ولده ، وقد يكون موضوع الحق أيضاً صفة من صفات صاحب الحق فالابن الشرعى له حق « البنوة الشرعية » وبعبارة أخرى ان موضوع حقه هو صفة من صفاته وله أن يتمتع بكامل النتائج التى تترتب على هذا الحق من ميراث ونفقة وغيره . والركن الثالث علاقة بين ~~هذا~~ الشخص وموضوع الحق أو محله وهذه العلاقة هى التى تفسر سلطة صاحب الحق على محل الحق والركن الرابع الجزاء Sanction . وهو عبارة عن الطريق الذى يلجأ اليه الإنسان لتأييد حقه أو لحل الآخرين على احترام ذلك الحق . وهذه التقاسيم سهل لنا تبويب الحقوق الفردية

### الحقوق الأصلية innés والحقوق المكتسبة acquis

الحقوق الأصلية هي الحقوق التي تولد مع الشخص فكل فرد يتمتع بهذه الحقوق بمجرد وجوده . وهذه الحقوق مطلقة من كل قيد أى أنها ليست مقترنة بشرط ولا معلقة على شرط وهي أيضاً عامة لأنها مملوكة لكل الأفراد ولا يجوز أن يطالب فرد باثبات هذه الحقوق له وهي أيضاً لا يمكن التنازل عنها ولا يمكن سقوطها بعدم استعمالها لأن فصلها عن الانسان مستحيل الا اذا تصورتا فصل شخصيته عنه وهذا مستحيل

ويقابل الحقوق الأصلية الحقوق المكتسبة وهذه تتميز عن تلك بأنه يمكن أن تتصور مستقلة عن الانسان وهي مرتبة على بعض شروط أو عبارة هي حقوق شرطية . فلا تكتسب هذه الحقوق الا للاشخاص الذين يثبتون حقهم في التمسك بها وكيفية حصولهم عليها فهي حقوق خاصة لا عامة كالحقوق الأصلية . فحق الملكية مثلا من الحقوق الأصلية أى ان الفرد له حق التملك ولكن حق ملكية منزل معين أو منقول معين هو من الحقوق المكتسبة ، قد يوجد أشخاص لا يمتلكون مالا ولكن لهم حق الامتلاك اذا أسنحت لهم الفرص . والحقوق المكتسبة هذه يمكن التنازل عنها ويمكن سقوطها بعدم الاستعمال ويمضى المدة بخلاف حق الملكية في ذاته فلا يمكن لشخص أن يتنازل عن حقه المطلق في التملك لانه بذلك يمتضى على نفسه بنقصان حق من حقوقه الأصلية

وهناك فرق آخر بين الحقوق الأصلية والحقوق المكتسبة :

ففي الحقوق الأصلية ليس هناك فرق بين صاحب الحق ومن يتمتع به وليس هناك أهل لاكتسابها وغير أهل لاكتسابها فكل الافراد فيها سواء اقاصم والبالغ والمائل والمجنون بخلاف الحقوق المكتسبة فان الحق قد يكون له مالك ولكنه محروم من التمتع بها لقصر أو عته أو غير ذلك

## اقسام الحقوق الفردية - تنقسم الحقوق الفردية الى ثلاثة اقسام:

الحقوق المدنية

الحقوق السياسية

الحقوق العامة

وقد قدمنا أن الاشخاص وحدهم هم الذين يمتلكون حقوقاً فلا يمكن أن يميز بين الحقوق المختلفة باختلاف الاشخاص الذين يتمتعون بها . أما الحقوق السياسية فالذى يميزها انها خاصة برعايا الدولة دون غيرهم من الاشخاص المقيمين على أرضها ولكن هذا الفارق ليس مميزاً أساسياً بين الحقوق المختلفة

## الفصل الثانى

### الحقوق المدنية

تنقسم الحقوق المدنية الى حقوق أحوال شخصية وأحوال عينية وقد تعرض لها الدستور المصرى فى عدة مواضع

فى المادة الثالثة قرر مبدأ مساواة المصريين فى التمتع بالحقوق المدنية وفى المادة ٩ نص على حرمة الملكية وحرم نزع الملك الا بسبب المنفعة العامة وفى المادة العاشرة حرم عقوبة المصادرة وفى المادة ١١ حرم افشاء أسرار الخطابات والتلغرافات والمواصلات التليفونية الا فى الاحوال المستتنة فى القانون

وكل هذه النصوص ضمانات دستورية تنص على المبادئ العامة التى يجب على المشرع أن يتوخاها فى التشريع ، فهما اختلفت القوانين الصادرة بشأن الملكية ليس للمشرع ان ينص على جواز نزع ملكية انسان من ملكه لغير المنفعة العامة او يبيح افشاء أسرار الخطابات والتلغرافات اتما للمشرع أن ينظم فقط هذه المسائل بشرط ألا يتخلى الحدود التى وضعها له الدستور

## الفصل الثالث

### الحقوق السياسية أى الوطنية

صفها - اذا أخذنا هذا اللفظ على معناه الواسع أمكننا أنه نطبق على كل الحقوق التى يحمىها الدستور كحق الملكية ولكن نجد أن هذا التعبير يقصر اصطلاحاً على معنى أضيق من ذى بكثير فى الاصطلاح تشمل الحقوق التى يتمتع بها رعايا الدولة دون سواهم

من هنا يتبين لنا أن مدى هذه الحقوق أضيق من الحقوق الأخرى سواء من جهة الأشخاص الذين يتمتعون بها أو من جهة المناطق التى تطبق عليها  
فإنما الحقوق المدنية أصبحت الآن شاملة لجميع الأفراد يستوى فى ذلك الوطنى والاجنبى سواء كان الانسان موجوداً على أرض وطنه أو بعيداً عنه وبينما الحقوق العامة تشمل أيضاً الوطنى والاجنبى مادام لا يسىء استعمالاً نجد أن الحقوق السياسية مقيدة بقيدى هامين : فالقيد الاول هو ان هذه الحقوق قاصرة على رعايا الدولة فلا يتمتع بها الاجنبى الا فى أحوال استثنائية نادرة وبكل حذر واحتياط .  
والقيد الثانى هو أن الوطنى لا يتمتع بهذه الحقوق الا طالما هو موجود على أرض دولته لانها حقوق محلية خاصة

ومعرفة تاريخ تطور الحقوق السياسية من الاهمية بمكان لان دراسة هذا التاريخ تبين لنا كيف أن الدول ابتدأت استبدادية فكانت ارادة الحاكم هى الشرع والقانون لا يحيد من سلطانها أى حد وكيف أن افراد الشعب اكتسبوا تدريجياً وعلى مرور الزمن طائفة من الحقوق أصبحت تعتبر الآن من الحقوق الاساسية لحرية الافراد :

ابتداءً تدخل الافراد فى شئون الحكم عند ما رأى الملوكة أن لا غنى لهم عن ضرائب يحبونها من الشعب وعن خدمات يقوم لهم الشعب بها كالتخديم العسكرية

وغيرها ، وقد كانت الوظائف العمومية في وقت مامعتبرة تكاليف يقوم بها أفراد الشعب لمصلحة الدولة ولدينا في النظم الحالية أثر يدلنا على هذه القاعدة فأعضاء البرلمان الانجليزى لا يجوز لهم الاستقالة من وظائفهم لان هذه الوظائف معتبرة تكاليف على الشعب لا يمكن الفرد أن يهرب منها . أما حق الانتخاب فهو من الحقوق التي لم يكتسبها الافراد الا بعد أن دارت رحى المارك بينهم وبين الملوك الفاسيين فهو حق من جهة وواجب من جهة أخرى فالفرد ليس بصاحب حق في الانتخاب فحسب ، بل يجب عليه أن يستعمل هذا الحق لان في عدم استعماله اياه ضررا على الدولة

ولست هذه الحقوق السياسية وحدها هي ذات صفة مشتركة أى انها تجمع بين كونها حق وواجب بل يشترك معها في هذه الصفة كل الحقوق التي منحت لبعض الافراد لفائدة أفراد آخرين . فالحقوق العائلية كحق الولاية وحق التأديب وحق الطلاق من الحقوق التي لها هذه الصفة فالولاية حق الولاية ولكن يقابل هذا الحق واجبات عليه يجب أن يقوم بها . ولا يمكن أن يتنازل عن هذا الحق ، والولاية لها حق الحصانة الى سن معينة ويجب عليها أن تباشر هذا الحق وليس لها أن تتنازل عنه كما انه لا يسقط بمضى المدة أو بعدم الاستعمال

**نعماء الحقوق السياسية** - الحقوق السياسية أربعة حق الانتخاب وحق التوظيف في وظائف الحكومة وحق اشتراك الفرد في وضع الضرائب التي تفرض عليه وحق الانسان في مناقشة الظروف التي تؤدي فيها الخدمة العسكرية حق الانتخاب - هو حق اشتراك الافراد في أعمال السلطة العامة وفي تعيين الافراد الذين يباشرون هذه السلطة

وحق التوظيف هو حق الفرد في ان يعهد اليه بالوظائف العامة مدنية كانت أو عسكرية ( مادة ٣ دستور ) وفي الانتخاب للوظائف التي يتم التعيين فيها

بالانتخاب فهو عبارة عن حق الفرد في ان يطلب منه القيام بالخدمة العامة ، وأن يمهّد اليه بجزء من « سلطان » الدولة

وحق الاشتراك في فرض الضريبة معناه أن الحكومة لا يحق لها أن تفرض من الضرائب ما شئت ومتى شئت ، بل هي مفيدة في ذلك بالقانون وبمباراة أخرى هو الحق الذي يخول لكل فرد حق المناقشة في أى ضريبة قبل تقريرها فإذا فرضت الحكومة ضريبة على الافراد بنفي أن تتاح لهم الفرصة في مناقشتها وتقريرها حق لهم التظلم الى الهيئة القضائية لرد ذلك الحيف عنهم (راجع المادة ١٣٤ دستور)

أما حق الخدمة العسكرية فهو شبيه بحق مناقشة الضريبة فكما أن الحكومة ليس لها أن تفرض ضريبة الا اذا أقرها القانون كذلك ليس لها أن تفرض الخدمة العسكرية أو غيرها من الخدمات على الافراد الا طبقاً للقانون ومعنى هذا انه يباح لكل فرد أن يناقشها في ذلك قبل اقرار القانون بواسطة نوابه الذين أنابهم عنه في البرلمان (مادة ١٤٧ دستور)

ويكفي مقارنة هذه الحقوق الاربعة لمعرفة أوجه اتحادها لتستخلص من ذلك تعريفاً دقيقاً للحقوق السياسية . يجب للقيام بأعمال السلطة العامة موظفون ومستخدمون ومال وجيوش وبنير ذلك لا يمكن تلك السلطة ان تقوم بالاعمال المفروضة عليها ، فيمكننا ان نعرف الحقوق السياسية بأنها الحقوق الفردية التي تلزم الافراد بالقيام بتصميمهم في اعمال السلطة العامة وفي التكاليف المالية والحربية التي لا غنى عنها لتسيير اعمال الدولة وصيانتها

## الفصل الرابع

### الحقوق العامة

#### Des Droits Publics

يميل أغلب الكتاب الى اعتبار أن الحقوق العامة هي الضمانات التي ينص عليها الدستور والتي استلزمها الحوادث التاريخية وهذا التعريف واسع النطاق لانه يشمل الحقوق العامة كما يشمل الضمانات الدستورية

فكما انه لا يمكن أن نسمي كل النصوص الدستورية ضمانات كذلك لا يمكن أن نسمي كل الضمانات حقوقاً عامة

فبعض الضمانات له الصفة السلبية لأنه عبارة عن نهى موجه الى أصحاب السلطة ينههم عن اتيان أعمال معينة فهي أشبه بقواعد عدم الاختصاص وهذا النهى يؤدي بطبيعة الحال الى ضمانات للأفراد ، فإذا نهى الدستور الموظفين عن الدخول في منازل الناس بغير أمر القانون فالنتيجة الطبيعية هي ان الأفراد يكتسبون ضماناً ان منازلهم حرمة وهذه الضمانات نسميها مناعة Immunité فكما ان هناك مناعة مالية تخول للانسان حق عدم دفع الضريبة التي لم يقررها القانون ومناعة برلمانية تحرم على الحكومة محاكمة أعضاء البرلمان الا بقيود خاصة ومناعة حرية تحرم على الحكومة فرض الخدمة العسكرية الا طبقاً للقانون كذلك يوجد طائفة من الضمانات تكسب الفرد مناعة وتحميه من بعض القيود التي تريد السلطة أن تقيدها والمنااتل الدستورية كثيرة العدد ، فبعضها الفرض منه حماية الحريات

الأساسية الاجتماعية وهذه وحدها هي التي نسميها الحقوق العامة فيمكننا أن نعرف الحقوق العامة انها الحريات الأساسية التي تضمنها النصوص الدستورية بنهيها رجال السلطة عن التعرض لها أو انتهاكها<sup>(١)</sup>

### الموازنة بين الحقوق العامة والحقوق السياسية

الحقوق العامة ضمانات ومناعات. ومنشؤها الدولة التي تقيد نفسها والدستور الذي ينص عليها كذلك الحقوق السياسية فنشؤها الدولة التي تمنحها والدستور الذي ينص عليها والقوانين التي تنظمها فيها متساويين في ان ليس لها صفة الحقوق الاصلية التي يكتسبها الانسان لمجرد انه انسان وهي نتيجة التقدم والمدنية خاضعة لنظام التطور العام ومرتبة على مركز الدولة في الهيئة الاجتماعية . من اجل هذا يشترط لمن يتمتع بهذه الحقوق أن يكون مصرى ولذلك نجد ان الباب الثاني من الدستور عنوانه حقوق المصريين وواجباتهم . على ان حرية الأجانب مضمونة في مصر بطريق آخر غير طريق الدستور لأن هذه الحريات مضمونة بمختلف المعاهدات والامتيازات التي يتمتع بها الاجانب . والواقع انهم يتمتعون في مصر بأكثر مما يتمتع به اى اجنبي في بلاد اخرى لانهم لا يخضعون لتشريع مصر والا للمحاكم المصرية العادية

والحقوق السياسية كالحقوق العامة مقيدة فيما يختص ببعض الموظفين وبعض الطبقات وحفظه السلطة العامة

فانتخاب الامراء للبرلمان محرم ( المادة ٩٣ دستور )

وكذلك حق الانتخاب للضباط وصف الضباط والجند - الخ موقوف ماداموا تحت السلاح (١)

وكذلك حق الموظفين مقيد خدمة للمصلحة العامة فلا يجوز ان يرشح الموظف في ادارة عمله الخاصة كذا لايجوز ان يرشح احداً (٢)

ولا يختلف هذان النوعان من الحقوق فيما يختص بامتلاك الحق والتمتع به

(١) مادة ٦ قانون الانتخاب

(٢) مادة ٣٤ انتخاب



فلا انسان اما تلخب او غير ناخب ولا يتصور ان يعطى لشخص حق الانتخاب ويعطى لشخص آخر حق التمتع او مباشرة هذا الحق نيابة عنه كذلك فيما يختص بالحريات المضمونة فهي حقوق شخصية بحتة وليست من الممكن التفويض فيها أو مباشرتها بواسطة شخص آخر

ويتفق هذان النوعان من المحقوق في انهما لا ينزل عنهما ولا يسقطان بمضى المدة واما الحقوق السياسية فلا يصح التنزل عنها لان الحكمة التي اقتضت منع هذه الحقوق هي نفسها التي تقتضى عدم امكان التنزل عنها اما الحقوق العامة فلا يجوز التنزل عنها لان التزل عنها معناه التنزل عن الحرية التي ليس لانسان ان ينتزل عنها

كل هذه المشابهات لا تمنع ان يكون هناك فوارق اساسية من المهم اظهارها وتوضيحها :

فالحقوق السياسية يمكن التعبير عنها بصفة ايجابية لأن موضوعها أو محلها وظيفية من الوظائف ( كحق الانتخاب ) أما الحقوق العامة فصفتها سلبية ، لان موضوعها أو محلها مناعه أو نهى بمقتضى الدستور

وهناك فارق آخر وهو أن الحقوق السياسية تكون خاضعة لبعض الشروط ويجب على كل من يريد أن يتمسك بها أن يقوم بانبات توفر هذه الشروط فيه فن لم نجتمع فيه هذه الشروط أو من لم يتمكن من انبات توفرها فيه يحرم من التمتع بهذه الحقوق

أما الحقوق العامة فيتمتع بها الانسان بنير أن يطالب بانبات توفر أى شرط فاذا أريد حرمان أى شخص بدعوى انه أجنبي فان طالب الحرمان هو الذى يكلف بانبات هذه الصفة

**تفرد الحقوق العامة** — لا تتعرض هنا الحقوق العامة المتنازع عليها كحق العمل أى الحق الذى لكل فرد ازاء الدولة أن توجد له عملا يعمش منه وحق التعليم وحق الثقة أى حق الفرد فى ان قوله الحكومة اذا كان عاجزا عن العمل ، فهذه الحقوق لم تفصل اليها أغلب الدول بعد . ونكتفى بأيراد الحقوق التى اتفق أغلب الدساتير على ايرادها

والحقوق العامة تختلف باختلاف الدساتير واختلاف نظم الدول التى يطبق عليها الدستور

فالدستور المصرى يعتبر الحقوق الآتية حقوقا عامة :

- ١ — الحرية الشخصية أى أمان الفرد على شخصه وما يتبع ذلك من حرمة منزله (مادة ٥٥ دستور)
  - ٢ — حرية الرأى وما يتبعها من حرية التعبير عن ذلك الرأى وعدم جواز افشاء أسرار الخطابات والتفراقات والمواصلات التليفونية وحق مخاطبة السلطات العامة وعدم جواز تقييد حرية أحد فى استعماله أية لغة أراد
  - ٣ — حرية التعلم (مادة ١٧ دستور)
  - ٤ — حرية الاجتماع (مادة ٢٠ دستور)
  - ٥ — حق تكوين الجمعيات (مادة ٢١ دستور)
  - ٦ — حرية القيام بشئون الأديان والعقائد
- أما حق الملكية وحق المساواة فخارجان عن التعريف الذى اتخذناه للحقوق العامة

**هل الحقوق العامة مفقود بالمعنى الصحيح ؟**

يشكك علم السياسة الحديث فى أن الحقوق العامة حقوق بالمعنى الصحيح

وعلى الأخص ينكر الكتاب الألمان هذه التسببة على هذا النوع من الحريات ويقول Gerber ولا بند Laband أن الدولة عند ما تقيد حريتها وتلتزم نفسها بعدم الاعتداء على الأفراد في شئون معينة لا تعطى الأفراد حقوقاً قبلها بل كل ما عملته أنها وضعت لنفسها قواعد أو مبادئ قانونية . أما جيلنك Jellineck في ألمانيا وموريلي Morelli في إيطاليا وأغلب المؤلفين المصريين فيعتبرونها حقوقاً للفرد ، وهي أشبه بالآزامات سلبية ، فمن اعتدى عليها حقت عليه العقوبة الجنائية والتعويض المدني

## الباب الثالث

### الحكومة

١ الحكومة وضرورتها - وظيفتها واغراضها

٢ سلطان الامة ( الامة مصدر السلطات )

### الفصل الاول

الحكومة - ضرورتها - وظيفتها واغراضها<sup>(١)</sup>

**ضرورة الحكومة:** - ينشأ عند تعريفنا للدولة انها تحوى طبقة حاكمة وطبقة محكومة . فالحكومة هي الطبقة الحاكمة .

ما هي الحكومة ومن يجب ان تكون ؟ الحكومة هي رأس الدولة أو بمباراة اخرى الضوء الهام الذى يدير جسم الدولة . وأول ما تنشأ الدول لابدان ينقضى زمن ما حتى تميز رأس ذلك الجسم وتظهر بوضوح فتتحمل اعباءها وقد يحدث ان تبقى الدولة موقتا بغير رأس ولكن هذه الفترة لا تدوم طويلا فحينئذ ان من مميزات الدولة وجود الطبقة الحاكمة وإياها جمعية سياسية تنقصها اقوة المديرية والرأس المديرية فلا ينطبق عليها وصف الدولة . ووجود الهيئة الحاكمة فى كل الدول يشعرنا بضرورة هذا الركن من اركان الدولة (

### تعلييل وجود الحكومات

قد يعطل وجود الحكومات بان الدولة جماعة سياسية ذات اغراض معينة تريد الوصول اليها وان كل جماعة لابد من ان تركز سلطتها فى نفر منها حفظا لكتبتها

(١) راجع فى هذا الموضوع :

Boudant-Le Droit individuel et l'Etat; Flint-Socialism; Humboldt-Sphere and Duties of the State; Huxley - Administrative Nihilisme; Jourdan - Rôle de l'Etat dans l'Ordre économique Kirpup - History of socialism; Montague - Limits of Individual liberty; Ritchie - Principles of State Intervention.

وضمانا لتقدمها . والواقع يكذب ذلك فان هناك كثيراً من الجماعات ليس فيها طبقة حاكمة : فالجمعية البشرية ليس لها طبقة حاكمة تقودها وعصبة الامم ليس لها سلطة تحكمها وتنفذ ارادتها على الامم المنضمة اليها ويمكن لفردين ان يشتركا أو يجتمعا لتأليف كتاب وان ينجزا ذلك الكتاب بغير أن يكون لاحدهما سلطان على الآخر أو يكون أحدهما خاضعاً للآخر ولكن هذا لا يتيسر إلا إذا كانت الجماعة صغيرة وأغراضها محدودة . أما اذا كانت الأغراض التي ترمى اليها الجماعة كثيرة متشعبة أو كانت الاعمال المراد القيام بها كبيرة ومعقدة تستدعي تنسيقاً واستعمال طرائق مختلفة فوجود هيئة مديرة من الزم الضرورات فالجماعات السياسية قد تشمل ملايين من الخلائق مقسمين الى جماعات مختلفة التكوين والأغراض ومدتها غير محدودة وغرضها التقدم والمدنية والسعادة لأفرادها ولكن كم من الصعوبات يجب اجتيازها قبل الوصول إلى هذه الأغراض وكم تنوع الطرق الواجب سلوكها خصوصاً وأن السعادة والهناء هي من الأشياء النسبية التي لا يفهمها كل الناس بطريقة واحدة وقلما يتفق اثنان في فهم ماهي السعادة ولا كيفية تحصيلها

وقد نشأت عدة آراء لتحديد أغراض الدولة أو المدى الذي لا يجوز للدولة أن تعتمد في قيامها بشئون الرعية

وإذا نحن استبعدنا النظرية الفوضوية التي ترمى إلى القضاء على الحكومات على اختلاف أنواعها يمكننا أن نقسم الآراء في هذا الموضوع إلى ثلاثة أقسام :

١ - النظرية الفردية التي ترمى إلى قصر عمل الحكومة على عدد قليل من الاعمال لا يعتمدى الدفاع عن حرية الفرد ومنع الاعتداء عليه

٢ - النظرية الاشتراكية التي ترمى إلى ازدياد تدخل الحكومة في جميع الاعمال توصلاً لزيادة هناء الفرد ورفعته

٣- النظرية المتوسطة التي ينظر القائلون بها الى المسألة من وجهة عملية  
قلا هي بالفردية البحتة ولا هي بالاشتراكية البحتة

النظرية الفردية - يقول أنصار هذه النظرية ان وظيفه الدولة تنحصر  
في رد الاعتداء فعلها سلبى وعلى ذلك تكون وظيفتها هي المحافظة على سلامة  
الدولة من الاعتداء الخارجى والقيام باعمال البوليس للمحافظة على الامن الداخلى  
واقامة القضاء بين الناس للفصل فى الخصومات ورد اعتداء الفرد على الفرد  
ويستنتج من ذلك ان قيام الحكومة بانشاء السكك الحديدية ونقل البريد  
وانشاء المتاحف والمستشفيات واقامة مساكن للمقراء فيه خروج عن الاغراض  
التي وجدت لاجلها الحكومات بل فيه اعتداء على حرية الفرد \

ومن اجل ذلك نجد ان اصحاب هذه النظرية يجرمون على الحكومة القيام  
بنشر التعليم أو التعرض للمساائل الصحية أو التجارة أو الصناعة ويقولون ان واجب  
على الحكومة الوحيد فيما يختص بهذه المسائل هو ان تركها وشأنها *Laisser faire*  
وأن تقصر عملها على حفظ الامن ومماقبة المجرمين ومراقبة تنفيذ العقود  
ومتى قامت بهذه الاعمال قد قامت بكل ما عليها

وقد سادت هذه النظرية فى أواخر القرن الثامن عشر وكان من أسباب  
انتشارها تداخل الحكومات فى كثير من المسائل  
فنشأ هذه النظرية هو رد الفعل الذى أعقب الافراط فى تداخل  
الحكومات

وكان هربرت سبنسر من أكبر دعاة هذه النظرية ونشر عن ذلك عدة

رسائل تحت عنوان *Social Statics and Man versus the State*

فقال ان سبب وجود الحكومات هو أمانية الفرد وميله الى الاجرام فن  
الخطأ القول بضروره وجود الحكومات أبدا لان الحكومات شيء عارض يجب  
ان يزول بزوال سببه وقد دلت التجارب ان الفرد ينال من السعادة والرخا اذا

تركته الحكومة حراً أكثر بكثير مما يناله لو افترطت الحكومة في التداخل في شئونه

ويدعون هذه النظرية بحجج مبنية على العدالة وحجج مبنية على مقارنة الدولة بالكائنات الحية وأخرى مأخوذة من الاقتصاد :

فتنقض العدالة أن يترك الفرد وشأنه حراً يعمل ما يريد بنير تضيق عليه أو تحديد لحيته ، فإن كل تحديد لحرية الفرد يعدم في الفرد كفاءة الابتكار وصفة الاعتماد على النفس فضلاً عما فيه من مقاومة لقانون الطبعي العام : قانون تنازع البقاء

وترتبط هذه الحجة بنظرية العقد الاجتماعي . فإن هذه النظرية كما شرحنا عند دراستها مبنية على أن الفرد كان حراً في الأصل حرية مطلقة ولكنه تنازل عن جزء من هذه الحرية ليحصل على حماية المجموع ، فالفرد لم يقبل أن يفقد حرية الا بقدر ما يمكن المجموع من حمايته لا أكثر . فإن تدخلت الحكومة أكثر من ذلك تكون قد اعتدت على تلك الحرية التي لم توجد الحكومة إلا للمحافظة عليها واحترامها

امامن الوجهة البيولوجية أي من وجهة مقارنة الدولة بالكائنات الحية فيقولون ان طبيعة التطور الاجتماعي تقضي بتنازع البقاء وبقاء الاصلح وقد أشرنا الى هذه النظرية عند الكلام على أصل الدول وقلنا لهم يعتبرون الحكومة عضواً من أعضاء ذلك الجسم الحي وهو الدولة . فكما ان كل كائن حي مقسم الى أعضاء لكل عضو من هذه الأعضاء وظيفة معينة يقوم بها ولا يشترك مع غيره فيها ، كذلك الدولة فإن الحكومة عضو له وظيفة مخصوصة لا يصح أن تتداعها وان تمدتها فاتها لا تستطيع أن تقوم بالعمل الذي يخرج أصلاً عن وظيفتها فالخدمة وظيفتها المضم والرئة وظيفتها التنفس ولا تستطيع المدة أن تنفس ولا الرئة أن تهضم فما يخالف القوانين الطبيعية أن تقوم الحكومة بوظيفة غير وظيفتها فلذا تركت الحكومة كل فرد وشأنه في معترك الحياة نشأ من ذلك تنازع

البقاء الذى يقضى على الضعيف ويبقى القوى الاصلح للبقاء وبهذا يتحسن النوع البشرى  
ويقول سبنسر ان قيام الحكومة بلعانة الفقراء والمرضى والمعززة مخالف  
لقانون بقاء الاصلح وضار بالبيئة الاجتماعية لأن الحكومة بتدخلها تساعد على  
ابقاء عناصر قضت الطبيعة بهلاكها لمعجزها عن متابعة السير مع من ينازعها  
البقاء . ويقول انه يجب أن ننظر الى هذه المسائل لا من وجهة هؤلاء الضعفاء  
والمساكين ولكن من وجهة المصلحة العامة ، فانه وان يكن من المؤلم أن نترك  
الضعفاء بلا عائل ليهلكوا الا أن هلاكهم هو فى مصلحة المجموع لأنه يبعد عنه  
العناصر الضعيفة التى تؤخر رقيه وتقدمه

ومن الوجهة الاقتصادية قائم يقولون أيضا ان المصلحة تقضى بترك الفرد حرا  
بغير تدخل فى مسائله الاقتصادية وقد قال آدم سميث فى كتابه Wealth of Nations  
ان ترك الافراد أحرارا يؤدى الى كثرة الانتاج لأن الفرد اذا ترك يستعمل رأس  
ماله كما يريد ويتصرف فى عمله كما يرى ، واذا تركت الأمان ليحدد قانون المرض  
والطلب قالفائدة التى تنتج عن ذلك لانه تكون قاصرة على الفرد بل تشمل  
أيضا المجموع

ويقولون أيضا أن التجارب دلت على أن عدم تدخل الحكومة يؤدى الى  
نتائج حسنة من الوجهة الاقتصادية . والذى يستعرض التشريعات السابقة يجد أنها  
كانت تسرف فى هذا التدخل فقد كان المشرع يحدد أثمان السلع ويحدد أجور  
العامل ويحرم على الناس بعض أنواع الملابس كما يأمرهم بلبس أنواع أخرى ويحرم  
استعمال أنواع خاصة من الآلات ويتدخل فى اختيار مكان المصانع ويشجع بعض  
الصناعات بما يهبها من الاعانات وما يفرضها على مثيلاتها المستوردة من  
الرسوم الباهظة ينما بما كس بعض الصناعات ويبالغ فى فرض الضرائب عليها  
ويحرم على العمال الاجتماع وتأسيس الجمعيات ويحدد لهم ساعات عملهم ، بل كان  
يتدخل المشرع فى بيان زى الملابس وعدد الاكالات التى يأكلها الفرد وطول



الاحذية وأصناف المنسوجات التي تستعمل في الكفن الى غير ذلك . ولقد كان للبحا كم في إنجلترا الحق الى سنة ١٧٩٥ في أن يحدد أجور العمل بنسبة ثمن الخبز ، ولم يبلغ الا في سنة ١٨٢٤ ذلك القانون الذي كان يحرم على الصناع اقامة مصانهم على مسافة تتجاوز عشرة اميال من دار البورصة . وكان أغلب هذه القوانين ضارا ومنافيا للفرض الذي عملت من أجله

ولقد أدى انتشار هذه الآراء الفردية في إنجلترا الى أن خف تدخل الحكومة وتقييدها للأفراد ، فرفضت القيود التي كانت تحرم على العمال الاجتماع وتأليف النقابات ، وألغيت القوانين التي كانت تمنع على المستعومات ألا تنقل متاجرها الا على سفن انجليزية ، وكذلك ألغيت الرسوم والضرائب التي كانت مقررة على الواردات واستعيض عنها بحرية التجارة

نقد النظرية الفردية — أول ما يعاب على هذه النظرية انها تعتبر أن الحكومة ضرورة يجب أن تزول وأن في وجودها اعتداء على حرية الفرد قد دل التاريخ على ان وجود الحكومات شجع الى حد كبير تقدم المدنية . نعم ان من الحكومات ما أدى وجوده في بعض الأحيان الى ضرر يلحق بالمجموع ، وعلى ان هذا لا يبرر القول بعدم لزومها ، اللهم الا اذا جاز القول بأن السكك الحديدية ضارة لأنه قد تترتب على وجودها مصادمات تزهق بسببها بعض الأرواح

وكذلك قلنا ما يقوله سبنسر من أن الذي يبرر وجود الحكومات هو ميل الانسان الى الاجرام لا يمكن قبوله قلنا أغراض الحكومات ليست قاصرة على منع الجرائم بل ان لها غرضا اسمى من ذلك بكثير ، وطالما أن الانسان يعيش عيشة اجتماعية قلنا له حاجات اجتماعية لا يمكن الحصول عليها الا من طريق نظام حكومي ، ولذلك لا يمكن القول بأن الحكومات يمكن الاستغناء عنها أو انها ستقتل من وظائفها ، بل تدل الدلائل على العكس من ذلك ، قلنا وظائف ( أغراض ) الحكومة تزيد وبجملها يتسع كلما تقدمت المدنية الحاضرة

وقد تطورت الحياة الاجتماعية والصناعية فبعد ان كانت المصنوعات تعمل بواسطة الافراد نشأت طريقة المصانع الكبيرة التي تستخدم عدداً متزايداً من العمال ، وساعد اختراع الآلات البخارية على هذا النمو ولكن كان من نتيجة ترك الحرية للافراد وعدم تدخل الحكومات ان ساءت حالة العامل واستبد به صاحب المصنع وابتدأ الناس يفكرون فيما هي حرية مطلقة لا تؤدي الا الى التماسه والشقاء ، وكتب الكتاب يدعون الحكومات الى التوسط بين العمال وأرباب الاعمال فكانت النتيجة ان صدرت في انجلترا قوانين تحدد ساعات العمل للنساء والاطفال واصبح تدخل المشرع يتزايد من ذلك الوقت

ومن الواضح أنه كلما تقدمت المدنية كلما زاد ارتباط الافراد واشتبهت مصالحهم وهذا ما يدعو الحكومة الى التدخل المتزايد في شؤون الافراد ؛ فالقطاع عن النظرية الفردية وان كان جائزاً في المصور السابقة الا أنه لا يمكن التوفيق بينه وبين الفاروق الحاضرة

أما القول بان تدخل الحكومة يستدعي حتما الاعتداء على حقوق الافراد فهو قول غير صحيح على اطلاقه ، فان القوانين التي يكون الفرض منها المحافظة على الصحة أو تنظيم المصانع لا يمكن القول بانها اعتداء على الحرية الفردية ، لان حقوق المجموع تزداد وتقوى اذا حصدما قليلا من حرية الفرد ، ومثل هذه التشريعات كمثل عملية تقليم الاشجار قتلها قتل من تمارها ولكنها تمكننا من الحصول على ثمار نامية شبيهة تفوق في قيمتها تلك الثمار الكثيرة العدد الضئيلة الحجم التي ما كنا نحصل عليها لولا عملية التقليم

ولعل أضخم حجج انصار النظرية الفردية افتراض ان الحكومة مهادية للحرية بالضرورة ، وان ازدياد وظائف الحكومات يتناسب تناسباً عكسياً مع حرية الافراد لان الواقع ان الحكومة قد تكون قادرة بما تستطيع من العمل

المنظم على توسيع الكفاءات العقلية والادبية والطبيعية للفرد بقدر نجاحها في اراحة مافى طريقهم من الصعوبات التي تحول بينهم وبين النجاح ، وتقضى على التنازع الذي يحصل حتما بينهم وبين من هم اقوى منهم من الذين يودون الاستفادة من ضعفهم وهذا يساعد الافراد على اظهار كفاءاتهم الكاملة ويزيد فرص النجاح امامهم

وقد بالغ انصار النظرية الفردية في اظهار مساوئ تدخل الحكومات بان اعتبروا ان هذا التدخل يقضى على صفة الاعتماد على النفس وكفاءة الابتكار فان هذه الكفاءات لاتتنو في جو من الحرية فقط بل يساعدها على النمو أيضاً العمل المنظم ، نليس من الصواب القول بأنه كلما زادت وظائف ( اعمال ) الحكومة ضعف الفرد وقل اعتماده على نفسه لان الواقع هو أن الفرد مدين بأغلب كفاءاته الى الجماعة التي يعيش فيها

وبما يباب على انصار هذه النظرية أغراقهم في تبيان العيوب التي تترتب على تدخل الحكومة وتقليلهم من شأن فوائد هذا التدخل. وذلك راجع الى اساءتهم فهم حدود الحرية وعجزهم عن ادراك علاقة الفرد بالجماعة التي يعيش فيها ، وبعبارة أخرى هم يعلون من شأن الفرد ويصفرون من شأن الجماعة ويتصورون أن الفرد مستقل عن المجموع وانه يمكن فصل مصاحته انخلاصة عن مصلحة المجموع . على أن الواقع هو أن الفرد لا يمكن أن يتصور ان له مصلحة مستقلة عن مصلحة المجموع لانا إذا جعلنا مصلحة الفرد أساسا لنظامنا كما يتمتع بحرية كاملة لما زدنا عن تشبيهه بالوحوش الضارية

كذلك يبالغ أنصار النظرية الفردية في كشف وتكبير الاغلاط التي وقعت فيها الحكومات ويستندون الى هذه الاغلاط للتوصل الى الجزم بانها دليل على فساد قاعدة تدخل الحكومات في أعمال الافراد وساعدهم على ذلك أن أعمال الحكومات دائماً مفضوحة فهي كمن يشتغل في بيت من الزجاج لاتخفى على أحد خافية مما يعمل فيه بعكس الافراد الذين يسرون أعمالهم بحجب كثيفة

فلا يظهر أمام الناس من عيوبهم إلا ما يعجزون عن إخفائه  
 وهم كذلك مخطئون في قولهم أن الفرد أدري بمصلحته الخاصة من الدولة.  
 فليس هذا القول صحيحاً على إطلاقه لأن الحياة كما زادت تقيداً كلما عجز الفرد  
 عن إدراك مصلحته الحقيقية. فلا يمكن القول بأن الفرد الذي يعيش في منزل غير  
 صحي أو يأكل طعاماً مشوشاً يسل ذلك لأن مصلحته تقتضيه بل الواقع أنه  
 إما جاهل بحقيقة الشيء أو أنه عاجز عن رده. وليس عجز الفرد عن تفهم مصلحته  
 الحقيقية قسراً على المسائل الاقتصادية بل يشمل مسائل الصحة والآداب،  
 والواقع أيضاً أن الدولة قد تكون أقدر من الفرد على تفهم احتياجاته المادية  
 والآدية فلها أن تحمي من الأمراض والاختطار ولو رغما منه وتلزمه بأن يربي  
 أولاده ويعيش عيشة راضية

وقد جرت الدول على هذه القاعدة فما من حكومة تترك أفرادها يكتشفون  
 ما هي الأخطار الصحية ومن هم الأطباء الذين يصح التداوى عندهم ومن هم  
 الصيادلة الذين يصح مشترى الدواء منهم أو ما هي شروط العمل الصالحة لثرتها  
 العمال على أرباب الأعمال أو ما هي الظروف المؤدية إلى الخطر التي يجب  
 الاحتياط ضدها بل جرت الحكومات على تقييد بعض الصناعات بقبود لتقلل  
 من أخطارها وتفرضها على أصحاب المصانع فلا تجوز لهم مخالفتها حتى ولو رضى  
 العمال بذلك، كذلك تشترط للقيام ببعض الأعمال كمهام خاصة فلا تصرح  
 للأطباء والصيادلة والحامين بمباشرة أعمالهم قبل التوفيق من حصولهم على درجة  
 معينة من المعارف الفنية، بل تنهب الحكومات إلى أبعد من ذلك فتحصى الفرد  
 من نتائج عمله كأن تحدد ساعته العمل وتحرم بعض الصناعات على النساء  
 والأطفال لأنها ضارة بهن وتحجر على الفيه، وكذلك تحصى العمال من نتيجة  
 العقود غير العادية التي يقدونها مع أرباب الأعمال. فليس معنى الحرية أن تترك  
 صاحب العمل يتناقض مع العمال كما يشاء لأن الأول قوى بآله والآخرون ضعفاء

لحاجتهم الى القوة، وحرية التعاقد لا يمكن تصورها الا بين طرفين متساويين  
قوة أو ضمناً

### المذهب الاشتراكي

يقابل المذهب الفردي الذي شرحناه للمذهب الاشتراكي وهو على عكس  
المذهب الاول يرمى الى توسع الحكومة في أعمالها والتدخل في كثير من الشئون  
التي يحرمها المذهب الفردي

ولا يصح أن نستنتج من ذلك أن أصحاب النظرية الاشتراكية لا يهتمون  
بالحرية الفردية اهتمام انصار المذهب الفردي بل أنهم مع شديد حرصهم على  
الحرية الفردية يرون ان هذه الحرية تكون صيانتها أهم من طريق تدخل  
الحكومة لامن طريق ترك الافراد وشأنهم يعملون ما يريدون

ولم يتفق الاشتراكيون على مدى تدخل الحكومة في شئون الافراد ولا  
على الشكل الذي يكون عليه ذلك التدخل  
ويمكن أن نقسم الاشتراكيين الى عدة أقسام :

فالمتطرفون يقولون بوجود امتلاك الحكومة لجميع دئوس الاموال  
من زراعية وصناعية ومعدينية ومواصلات وآلات انتاج وباحلال الادارة  
الحكومية محل ادارة الافراد فتتحول بذلك الدولة الى جمعية تعاون عظيمة تشرف  
على الانتاج والتوزيع وتصبح مالكة لكل ما يملك الا ان ما يستعمله الفرد فعلاً.  
ويتربن على ذلك اشراف الحكومة أيضاً على توزيع ثمار رؤوس الاموال  
توزيعاً عادلاً بين الجميع

ويقول هؤلاء المتطرفون أن على الحكومة أن توجد عملاً لكل عامل  
وأن تقرض الافراد ما يلزمهم من المال بغير فائدة وأن تسهل لهم الحصول على  
آلات الانتاج وأن تنفي لهم المساكن وتنشئ لهم المزارع وتعيهم لهم الملاهي  
وبالجملة فهي المطالبة بكل احتياجاتهم الاجتماعية والاقتصادية والادبية وغيرها.

ويقول اشتراكيو الولايات المتحدة في برامجهم بوجود امتلاك الحكومة للنجم والسكك الحديدية والاتصالات والتلفون وكل وسائل النقل والمواصلات وأن يدار كل ذلك على مبادئ التعاون وتحت رقابة الحكومة المركزية ويقولون بأن تلك حكومات الولايات (الدويلات) للسكك الحديدية المحلية ومصانع الكهرباء والغاز وأن تكون ملكية الاختراعات شائعة بين الجميع وأن يكون التعليم مجانياً وإجبارياً وأن تقوم الدولة بمساعدة الفقراء من الاطفال باطعامهم وكسائهم وأن تقدم الحكومة عملاً للعاطلين من العمل ويننون هذا المذهب على عدة دعائم :

فمن جهة العدالة يقولون ان العامل لا يحصل على الاجر الذى يناسب عمله لان جزماً كبيراً من ثمرة الانتاج يختص به صاحب رأس المال وكثير من المراقبين والوسطاء والمضاربين بينما لا يتناول العامل المنتج غير جزء قليل من ثمرة عمله ، وبعبارة اخرى ان النظام الحالى يؤول الى محبة الاغنياء وعدم المساواة لان وسائل الانتاج مملوكة الى نفر قليل يستبد بالاغلبية الباقية

ويقولون ان النظام الفردى يؤدى الى تنازع الافراد وتطاحنهم فيصبح الضعيف غير قادر على منافسة القوى والفقير عاجزاً عن منافسة الثرى وأن ذلك يؤدى الى ان الفقير يزداد فقراً واعتماداً على النفي وان الثنى يزداد ثروة واستقلالاً عن الفقير . أما النظرية الاشتراكية فمؤسسة على مبادئ الحق والعدل فلا رضى وما يتبعها يجب أن تكون ملك الجميع لانها هبة الطبيعة للانسان ولا يصح ان تحتكر لفئة قليلة فهي كلهماء والماء وضوء الشمس مشاعة بين الجميع

ولا يقتصر النظام الفردى على انه غير عادل بل يؤدى الى الائتلاف والامراف لان التنافس الحر يؤدى الى تنقيص أجور العمال وزيادة الانتاج ورخص الائمان وترك كثير من العمال عاطلين عن العمل ولا علاج لتلك الا نحو ذلك التنافس واحلال التعاون محله : فالتنافس الحالى يجرى على المادية وفساد الفئات وهبوط

المستوى الاخلاقى للفرد فلا بد من مراقبة الحكومة واشرافها لتحصى الفرد من عيوبه المستترة التى يقو بها النظام الفردى ويظهرها كذلك يستنتجون حجة من مقارنة الدول بالاجسام الحية فالدولة كائن حى يجب ان تغضل مصلحته مصلحة الاعضاء الذين يكوّنونه فاذا تمارضت مصلحة الفرد ومصلحة الدولة فلا يجب أن نتردد فى تضحية مصلحة الفرد ايثارا للجماعة عليه

ويضيفون الى هذه الحجج النظرية حجة عملية فيقولون ان الحكومات قامت ببعض الاعمال التى كانت متروكة أصلاً لنشاط الافراد ودل تداخلها على نجاح كبير ، قيام الحكومة بنقل البريد وسك النقود وملكية الحكومة لبعض المناجم فى دول مختلفة اثبتت فضل الملكية المشتركة على الملكية الفردية وبذلك أظهرت مزايا المذهب الاشتراكى فاذا كان قيام الحكومات بهذه الاعمال قد كلل بهذا النجاح فلماذا لا تنقسم الحكومة وتعمم هذه السياسة وتشرف على اعطاء العامل نصيبه العادل من الثمرات ؟

نقد المذهب الاشتراكى — أهم ما يعترض به على هذا المذهب هو الصعوبة العملية فى تطبيقه فان تملك الحكومة لرؤوس الاموال واعتبار كل العمال موظفين فى الحكومة الاشتراكية سينقل الفرد من استبداد أصحاب الاموال الى استبداد كبار الموظفين

أما القول بان الملكية الفردية عقيدة من الوجهة الاقتصادية خطأ لان القضاء على الملكية الفردية فيه قضاء على أقوى دوافع الانسان الى العمل ، فالتكافل اذا حرمت الانسان من ثمرة جهده ونشاطه حكمت عليه بالبلادة وعدم الاهتمام لان الاشتراكية مبنية على مبدأ غير عادل يقضى بمساواة المجد والنشاط بالبلد والتكافل فضلا عن أنها تجعل الحكومات تقوم بأعمال لم تخلق لها وليس فيها الكفاءة لقيام بها

وينشأ خطأ الاشتراكيين من أنهم يظنون أن الأعمال التي يحسن الأفراد أو الشركات القيام بها يمكن للحكومة أيضا أن تحسنها ولكن التجارب دلت على أن الحكومات قد يكون في مقدورها أن تخلل من مضار الاحتكار وان تشرف على تنظيم الانتاج اما قيامها بالانتاج مباشرة فليس في مقدورها ومما لا يحتمل الجدل أن في اتباع المذهب الاشتراكي تقييدا لحرية الفرد لان الحكومة تتدخل في كل شيء وتنظم كل شيء كما لو كان جميع الأفراد جنودا تنظم شئونهم تنظيما عسكريا

**المذهب المتوسط -** وان كان المذهب الاشتراكي المتطرف لم يطبق تطبيقا عمليا الا في روسيا حيث لم يتسع الوقت للوقوف على نتيجة التجربة الا أن كل الدول سلوت الى حد ما في اعتناق هذا المذهب تدريجيا ، ويشاهد هذا التحول في الحكومات الاوربية على الاكثر وعلى الاخص المانيا لفيها تقوم الحكومة بوظائف تترك عادة للأفراد في الدول الاخرى . وقد اشدت ساعد هذه الحركة عقب الحرب العالمية الاخيرة خصوصا بما انتشر بين الناس من أن الحرب حدثت لان مصلحة الرأسماليين اقتضتها ولم بمنجاة من ضرورها بخلاف العامل الذي وقعت عليه كل ويلاتها

فما تقوم به الحكومات في بعض الدول ويمكن ان ينسب الى المذهب الاشتراكي قيام الحكومات باحتلاك ادارة السكك الحديدية والمناجم ونشر التعليم والمصانع واحتكار بعض المصنوعات كالكبريت والسجائر في فرنسا ، وتشجيع التيارات والعلوم والفنون والقيام بتأمين الناس ضد الامراض والحوادث وتأمين المعجزة للتكفل بالاتفاق عليهم عندما يصبحون عاجزين عن العمل وكل ذلك فضلا قيام البلديات ومجالس المقاطعات بمشروعات جلب المياه وتوزيعها والاضامة العامة والتراموايلت الخ

أما في انجلترا فلان الحكومة تتحول بسرعة الى جهة الاشتراكية فهي



تتحول من النظرية الفرنسية نظرية « دعمهم وما يعملون » Laisser Faire الى النظرية الالمانية - نظرية تدخل الحكومة في كل الشئون، وقد سنت الحكومة عدة قوانين لتنظيم العمل في المصانع وقلمت بنشر القوانين الصحية والقوانين الخاصة ببناء مساكن الفقراء وبالزام الرأسماليين بدفع التعويضات لمن ينتابه حادث من عملهم ودفع معاشات المعجزة وذلك عدا ما تقوم به الحكومات المحلية البلدية من جلب المياه والاضاءة والترامواي وانشاء المتاحف والمكاتب والملاهي ولكن يمكن القول بأن كل هذه الاعمال في انجلترا لم تنشأ عن دافع اقتصادي بقدر نشأتها عن دافع أدبي أى لتحسين الحالة الاجتماعية والادبية

وفي بعض المستعمرات الانجليزية كاستراليا ونيوزيلندا تمتلك الحكومة أراضى واسعة تؤجرها للزراع وتراقب مناجم الفحم والثابتات والسكك الحديدية والتلغراف والتليفون وتقرض الحكومة الزراع والصناع المال اللازم لاعمالهم وتقوم ببناء مساكن لهم وكذلك تأمر بعرض كل المنازعات بين العمال وأرباب الاعمال على التحكيم وتنظيم الاجور فهي أقرب الى الاشتراكية من أى حكومة أخرى

أما في مصر فالحكومة تمتلك أهم المواصلات وهي خطوط السكك الحديدية الرئيسية والتليفونية فضلا عن أنها سنت عدة قوانين لحماية العمال كقانون منع تشغيل الاحداث في بعض الصناعات وذلك عدا القوانين التي سنتها لحماية الزراعة والتي ما كانت تسنها لو اتبعت المذهب الفردي مثل قانون دودة القطن وعدم نقل القطن غير المحلوج والقوانين القاضية بزيادة الدودة والجراد وتحريم بعض الزراعات ، وهي تشرف كذلك على التعليم والجملة فتدخلها يزداد كل يوم

وقد خطت خطوة أخرى نحو النظام الاجتماعي ( الاشتراكي ) بانشاءها لجنة للفصل في المنازعات التي تحصل بين العمال وأرباب الاموال

## الباب الرابع

### الدساتير المكتوبة<sup>(١)</sup>

نشوء الدساتير المكتوبة وفوائدها - تقديس الدستور - محتويات الدستور

#### الفصل الأول

نشوء الدساتير المكتوبة وفوائدها

الدستور كلمة فارسية معناها الأساس أو القاعدة

ويطلق في الاصطلاح على القانون الأساسى للدولة . وقد ينأ أن تجميع القانون المام أى تقنينه لم يحصل من زمن بعيد بل أن نظرية الدساتير المكتوبة ماى الا وليدة قراخ كتاب القرن الثامن عشر ونظريتهم فى الدساتير المكتوبة ترتكز على ثلاثة مقدمات :

الاولى فضل القوانين المكتوبة على القوانين المبنة على العرف والعادة ، والثانية هى الضرورة الى تقضى على كل شعب أن يجدد من آن لآخر العقد الاجتماعى وأخيراً الزاى الى ترتب على وضع القانون الأساسى فى عبارة صريحة ثابتةما يساعد على أفهام الافراد حقوقهم ويربى فيهم محبة هذه الحقوق

وقد ينأ أن أول الدساتير كانت دساتير المستعمرات الانجليزية فى شمال أمريكا أبان استقلالها وقلنا أنه قد أعقب ذلك الدستور التعاهدى لدولة الولايات المتحدة الذى عمل سنة ١٧٨٧

(١) انظر فى هذا للوضع

Boutmy - Constitutional Studies; Bryce - Constitutions; Tiedman - The unwritten Constitution; Orlando - Principes de Droit Public et Constitutionnel.

أما في أوروبا فقد كانت فرنسا على رأس هذه الحركة إذ أن أول الدساتير المكتوبة هو دستور فرنسا الملكي الصادر في سنة ١٧٩١ والذي أعقبه كثير من الدساتير

أما في الوقت الحاضر فإن كل دول أمريكا أصبحت دولا جمهورية ذات دستور مكتوب وكذلك كل دول أوروبا عدا إنجلترا والمجر فهي دول ذات دستور مكتوب

وفي جميع الدول التي تسير تحت نظام الدستور المكتوب نجد قاعدة أساسية هامة يتجاهلها القانون الانجليزي وهي قاعدة التمييز بين الدساتير من جهة والقوانين العادية من جهة أخرى :

فالدستور ينظم بطريقة ثابتة ومستمرة المبادئ الأساسية للنظام العام والدستور ليس قانوناً ككل القوانين بل هو قانون أساسي متفوق عن بقية القوانين

فهو أساس كل السلطات وعليه تستند كل الهيئات المؤسسة . ويمتاز عن القوانين الأخرى بأنه يصدر عادة من سلطة مؤسسة مخالفة للسلطة التشريعية العادية تملك وحدها حق تعديله وبأنه أثبت منها وطاعته واجبة حتى على السلطة التشريعية التي تملك حق تعديل كل القوانين ماعدا الدستور

**فضل الدساتير المكتوبة على غير المكتوبة -** يقول اسمان أن نظرية الدساتير أساسها فضل القوانين المكتوبة على القوانين المبنية على العادة والعرف وليس فضل الدساتير المكتوبة على غيرها من المسائل البدئية فانه لا يزال يوجد من الكتائب من يفضل الدستور غير المكتوب على الدستور المكتوب كما توجد دول لا تميل الى تغيير دساتيرها غير المكتوبة بل تفضل الاستمرار على حالتها القديمة

وترتبط نظرية المسامير المكتوبة بنظرية العقد الاجتماعي كما ان لها تأثيراً  
حسناً على افراد الدولة .

قد كان يرى رجال القرن الثامن عشر ان خير طريقة لتنعكس نصف الحكم  
هى ان يكون للدولة دستور مكتوب واضح ، كما ان خير طريق لتعلم الافراد  
حقوقهم ان تكتب لهم هذه الحقوق فى الدستور بشكل واضح جلى

**الضمانات الناشئة عن الدستور** — أن نشر الدستور هو ضمانه لحرية  
الافراد السياسية والنظام . فلا افراد محتاجون للحرية والنظام وليس أقدر على  
ضمان الحرية والنظام من دستور واضح يقيد الطبقة الحاكمة وينص على حقوق  
الطبقة المحكومة

أما النظام فيضمنه الدستور ، لأنه يجعل نظام الدولة بعيداً عن الاهواء  
الحزبية وتمت حماية القانون الأساسى — ذلك القانون الذى لا يمس عادة الا  
بكل احتياط وحذر

وأما الحرية فلها تجد فى الدستور خير حام لها . فالله دستور حاجز يحمى الافراد  
من استبداد حكامهم لأنه يحدد السلطات ويوزعها ويحرم على أى سلطة أن  
تتعدى حدودها . وهو الذى يخضع الحكام لرقابة رأى العام كما انه ينظم للافراد  
الهيئات التى تمكنهم من التعبير عن آرائهم

## الفصل الثانى

### تقديس الدستور

لا خير فى دستور اذا كان من الممكن تعطيل نصوصه والضمانات الموجودة فيه بمجرد ارادة الحاكم

ولذلك نرى أن أغلب الدساتير تنص على عدم جواز تعطيلها الا فى أحوال مستثناة

ولم يشذ الدستور المصرى عن هذه القاعدة ، فقد جاء فى المادة ( ١٥٥ ) من الدستور انه « لا يجوز بأية حال تعطيل حكم من أحكام هذا الدستور الا أن يكون ذلك وقتياً فى زمن الحرب أو أثناء قيام الأحكام العرفية وعلى الوجه المبين فى القانون

وقد استثنى من ذلك حالتان : حالة الحرب وحكمة ذلك أن الحرب تستدعى كل مجهود الدولة وقد تستلزم الاعتداء على بعض الحريات . ففى تهديد الدولة بعدم تعطيل الدستور أثناء الحرب تفويت لمصلحة الدولة التى تقتضى أن تسير الدولة بالامة الى النصر ، ولو أودى فى سبيل ذلك بعض الافراد . والحالة الثانية هى حالة اعلان الاحكام العرفية ، وبديعى ان المقصود بذلك هو الاحكام العرفية التى تملها الدولة المصرية ، وقد اشترط الدستور أن يكون ذلك على الوجه المبين فى القانون

وقد صدر قانون نمر سنة ١٩٢٣ متضمناً القواعد العامة التى يجب العمل بها فى حالة اعلان الاحكام العرفية فنص على جواز اعلان هذه الاحكام « كلما تعرض الامن والنظام العام فى الاراضى المصرية أو فى جهة منها للخطر سواء كان ذلك بسبب اغلة قوات العدو المسلحة أو بسبب وقوع اضطرابات داخلية »

ولكن يلاحظ أن الاحكام العرفية التى تعلن فى هذه الظروف يجب طبقاً  
للادة ٤٥ دستور أن يعرض اعلانها فوراً على البرلمان ليقرر استمرارها أو انقائها  
فإذا وقع ذلك الاعلان فى غير دور الانقضاء وجبت دعوة البرلمان للاجتماع على  
وجه السرعة

وهذا النص الدستورى ضمان يمنع الحكومة من تعطيل الدستور بسبب  
اعلان الاحكام العرفية لأن نواب البلاد يجب أن يصادقوا على اعلان تلك  
الاحكام ، وبسبب أن تعطيل الضمانات الدستورية لا يكون الا باقرار  
أعضاء البرلمان

### الفصل الثالث

#### محتويات الدستور

سواء كان الدستور وليد جمعية وطنية أو منحة من الحاكم أو عبارة عن  
تفاقيين الحاكم والرعية فمحتوياته واحدة . وذلك لأن الدستور وظيفته أن يبحث  
عن خير الطرق التى توصل الدولة الى أغراضها مستعيناً على ذلك بالقواعد العامة  
المستفادة من علم سياسة الدول . فالدستور يهتم بكيفية توزيع السلطة بين الهيئات  
الحكومية المختلفة وعمل كل ما يضمن أن اصدار القوانين يحصل مطابقاً لمصالح  
البلاد وأن العدالة تؤدى خير أداء كما وان الدولة على العموم تكون ادارتها  
ادارة حسنة

وهناك من المسائل ما يستدعى تنظيمها دائماً وثابتاً والاحلت الفوضى محل  
النظام وتفسر على الحكومة القيام بوظيفتها حق قيام . وهذه المسائل يجب أن  
تنظمها قوانين أكثر ثباتاً من القوانين العادية

ولكن الظروف تختلف بين دولة واخرى ، فما يصلح لدولة قد لا يصلح  
بقية الدول وما يصلح للدولة فى زمن معين قد لا يصلح لها فى زمن آخر . لذلك

لا يمكن ان يكون هناك دستور واحد يطبق على جميع الدول على السواء فستور كل دولة يجب ان يكون مطابقا لاحتياجاتها  
وكما ان الدساتير تختلف في موضوعاتها كذلك تختلف في شكلها ، فبعضها يحوى نصوصا متعددة طويلة وبعضها قصير مقتضب ؛ وبعضها يقتصر على المسائل الاساسية والبعض الاخر يتعرض للمسائل التفصيلية  
وتحتوى الدساتير عادة على ثلاثة اقسام . فالقسم الاول يبين حقوق الافراد السياسية والمدنية ويحدد سلطان الهيئات ازاء هذه الحقوق توصلالتمتع الفرد بقصى ما يمكن من الحرية . والقسم الثانى يحتوى على نصوص تنظم الحكومة فيمعد حقوقها ويبين بعض القواعد التى تسير عليها ادارة الحكومة وينص على من يمنع بحق الانتخاب . والقسم الثالث يحتوى على بيان الطريقة التى يعمل بها الدستور

## الباب الخامس

### الفصل بين السلطات

قد بينا فيما تقدم كيف ان اعمال الحكومات كثيرة ومتنوعة وكيف ان الحكومات اصبحت بمد سلطانها الى طائفة من الاعمال لم تكن لتعرض لها فيما مضى وذلك تبعا لتغير الظروف . وهذه الاعمال لتنوعها تستدعى القيام بها افرادا متصنفين بكفاءات مختلفة لانه من المبعث ان نجتمع في يد واحدة اعمال تختلف بطبيعتها اختلافا بينا

نعم كان يمكن في الازمنة السالفة ان يكون رئيس الحكومة قائما بكل اعمالها المهمة ، فقد كان هو القائد والمشرع والقاضي ولكن اتساع الممالك وازدياد المسائل التي اصبحت تتداخل فيها الحكومات وتنوعها استلزم تخصيصا دقيقا للقيامين بالامر واصبح يختار لكل عمل من الاعمال من يليق لادائه على اكل وجه والنظرية التي سادت في فجر العصر الديمقراطي هي تقسيم اعمال الحكومات الى ثلاثة اقسام : التشريع والقضاء والتنفيذ لان كل قسم من هذه الاقسام يستدعى كفاءات خاصة فضلا عما في قسميهما من ضمان المراقبة المتبادلة وضمان حرية الافراد . وكان مونتسكيو من أول الذين أسسوا نظرية الفصل بين السلطات ، فانه كان يرى ان اجتماع السلطة التشريعية والتنفيذية في يد واحدة يؤدي الى ضياع الحرية لاحتمال ان يصدر المشرع قوانين ظالمة ثم ينفذها بنفسه ، كذلك لا ضمان للحرية اذا لم تكن السلطة القضائية بمنزلة عن السلطين التشريعية والتنفيذية لانه اذا كان القاضي هو الذي يقوم بالتشريع فلا ضمان للعدالة كذلك اذا كان القاضي الذي يصدر الحكم هو الذي يتولى تنفيذه

وقد سادت هذه النظرية في القرن الثامن عشر وأدخلت في النظم الدستورية التي سنها بعض الولايات المتحدة ، فقد نص في دستور إحدى الولايات على انه ليس



للسلطة التشريعية أن تقوم بعمل السلطة التنفيذية أو القضائية ، وليس السلطة التنفيذية أن تقوم بعمل السلطة القضائية أو التشريعية ، وليس السلطة القضائية أن تقوم بعمل السلطة التنفيذية أو التشريعية ، وكل ذلك توصلا لحكومة قوانين لا لحكومة أشخاص »

وأصبحت هذه النظرية إحدى القواعد الأساسية لـ دستور الولايات المتحدة الصادر سنة ١٧٨٧ لأن واضع الدستور كانوا يقولون « ان ضم جميع السلطات من تشريعية وتنفيذية وقضائية في يد هيئة واحدة هو الاستبداد بعينه سواء كان أفراد هذه الهيئة قليلين أو متعددين وسواء كان تعيينهم بالوراثة أو بالانتخاب ولو بطريق تنصيب أنفسهم للحكم

على انه في العمل يستحيل أن تتصور حكومة ذات سلطات منفصلة عن بعضها انحصاراً تاماً اللهم الا اذا قلنا بوجوب تعيين أعضاء السلطات الثلاث بطريق الانتخاب . وبفرض اننا سلمنا بإمكان تطبيق هذه النظرية مطلقة من كل قيد قلنا لا تتفق مع محاكمة موظف من السلطة التنفيذية أمام السلطة القضائية لان في ذلك اخضاعاً لاحدى السلطتين للأخرى . ثم ليس في الزام السلطة القضائية بتطبيق القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية مخالفة لهذه القاعدة على إطلاقها ؟ وكان من جراء شيوع هذه النظرية ان أدخلت قواعدها ضمن الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٧٨٩ والذي قضى بأن الهيئة التشريعية لا يمكن حلها بمعرفة الملك ( السلطة التنفيذية ) وأن ليس للوزراء حق الجلوس في المجالس التشريعية وأن يكون تعيين القضاة بطريق الانتخاب

وقد قدمت هذه النظرية كثيراً من أهميتها في القرن التاسع عشر فقيدت بقيود متعددة وأصبحت كل سلطة من السلطات تقوم ببعض الأعمال النابعة للسلطة الأخرى على الوجه الآتي :

الاعمال التنفيذية التي تقوم بها السلطة التشريعية - لا تيسر

في أى دستور أن تقصر عمل الهيئة التشريعية على أعمال التشريع دون سواها فكثير من أعمال التنفيذ الهامة تقوم به السلطة التشريعية ، فمثل الميزانيات ، وتقدير مصروفات الحكومة والتصديق على المعاهدات ليس من الاعمال التشريعية ، ومع ذلك تقوم به فى أغلب الدول الهيئة التشريعية ، كذلك تتداخل السلطة التشريعية فى تعيين وعزل بعض كبار رجال السلطة التنفيذية ، وفى الولايات المتحدة يدخل ضمن اختصاصات الهيئة التشريعية تعيين عدد كبير من كبار الموظفين ، وتشرف الهيئات التشريعية فى البلاد البرلمانية على أعمال الوزراء وتضطرم للاستقالة إذا حبست نقمها عنهم ولها الحق فى محاكمتها .

الاعمال التشريعية التي تقوم بها السلطة التنفيذية - كما أن السلطة

التشريعية تقوم ببعض الاعمال التنفيذية كذلك لا يمكن حرمان السلطة التنفيذية من القيام ببعض الاعمال التشريعية . ومن أمثلة تدخل السلطة التنفيذية فى المسائل التشريعية تمتع السلطة التنفيذية فى بعض الدساتير بحق « الفيتو » وهو حق الاعتراض على القوانين التى تصدق عليها السلطة التشريعية وتوقيف صدورها ، وحق اقتراح القوانين الخول للسلطة التنفيذية فى فرنسا وانجلترا والمانيا ، كذلك تتدخل السلطة التنفيذية فى عمل السلطة التشريعية بما تصدره من اللوائح العامة ، لان المشرع معها كان حازما ومتبصرا لا يمكنه ان يحيط بكل الدقائق اللازم مراعاتها فى القانون فضلا عن التفاصيل العملية التى لا تظهر الا عند تطبيق القانون . ولذلك تنص أغلب الدساتير على تمتع السلطة التنفيذية بحق باصدار اللوائح العامة التى تطبق بمقتضاها القوانين على الاقاليم المختلفة مع مراعاة احتياجاتها

المحلية ويسمى هذا الحق Droit de règlement

وقد يكون حق عمل اللوائح أساسيا أى تستمد السلطة التنفيذية من حقها

الدستوري ، أو مفوضا تستمد من القوانين الصادرة من الهيئة التشريعية العادية ، أو مكملا لقانون صادر من السلطة التشريعية . وموضوع بحث هذه المسائل التفصيلية هو القانون الادارى

**الاعمال التنفيذية التى تقوم بها السلطة التنفيذية** - ولو أن العمل الرئيسى للمحاكم هو الفصل فى المنازعات وتطبيق القوانين على الوقائع التى تعرض عليها إلا أن بعض النظم يتيح للهيئة القضائية القيام ببعض الاعمال التنفيذية

وقد كان القضاة يقومون من زمن بعيد بـاعمال ادارية فى إنجلترا وفى الولايات المتحدة ويرجع ذلك الى عدم التفريق الدقيق فى هذه البلاد بين الاعمال الادارية والاعمال القضائية فالوظف المعروف باسم justice of the peace يقوم بعمل مزدوج أى عمل إدارى وقضائى فى الوقت ذاته كذلك تقوم المحاكم فى الولايات المتحدة بالتصديق على بعض أعمال اللجان الادارية

ويستنتج من كل ما تقدم انه وإن كانت الحرية الفردية تقتضى بأن يكون هناك نوع من الفصل بين السلطات إلا أن وحدة المصلحة وضرورة مراقبة السلطات بعضها لبعض يقتضى بأن لا تختص سلطة بعمل ما اختصاصا مطلقا بل قيام كل سلطة بشئ من أعمال السلطة الأخرى وبذلك نكون قد وقفنا الى جانب حرية الفرد من جهة وضمان عدم استبداد كل سلطة بعملها بما يوجد من مراقبة السلطات بعضها لبعض مراقبة متبادلة

## الفصل الأول

### السلطة التشريعية

السلطة التشريعية هي السلطة المختصة أصلاً بعمل القوانين ، وتقوم مع ذلك بالاشراف على أعمال السلطة التنفيذية

فهي أمم السلطات وأكبرها شأنًا ، وترجع هذه الأهمية الى كثرة عدد أفرادها والى أنها مكونة من أفراد منتخبين حائزين لثقة الناخبين وأول ما يمرض من الصعوبة في تكوين السلطة التشريعية هو تقرير مسألة ما اذا كانت الهيئة التشريعية تكون من مجلس واحد أو مجلسين

نظام المجلس الفردي والمجالس المزدوجة — أصبح الآن من البديهيات ضرورة جعل السلطة التشريعية موزعة بين مجلسين ، ولم يحتفظ بنظام المجلس الواحد الا بلاد اليونان ولكسمبورج وبعض ولايات كندا وبعض مقاطعات سويسرا ، وكان نظام المجلس الفردي أكثر شيوعا منه الآن فقد دافع عنه في أمريكا في القرن الثامن عشر بنيامين فرانكلين الذي شبه نظام المجلسين بعربة يجرها جوادان في اتجاهين متقابلين وكان من أثر كتاباته ان اخذت ولاية بنسلفانيا بنظام المجلس الواحد

وكان أنصار المجلس الفردي في فرنسا كثيرين في عهد الثورة وبنى دستور سنة ١٧٩١ على هذه القاعدة بقرار اجماعي تقريران الجمعية الوطنية واستمر هذا النظام موجودا حتى بعد دستور سنة ١٧٩٣ . وفي السنة الثالثة من الثورة ( ١٧٩٥ ) استمضى عن نظام المجلس الفردي بالنظام المزدوج واستمرت هذه الحال الى سنة ١٨٤٨ وفيها أعيد نظام المجلس الواحد لمدة قصيرة ، وكان من أنصار نظام المجلس الواحد في ذلك الوقت لامارتين كما كان تيرجو Turgot أكبر أنصاره في عهد الثورة

وقد دلت التجارب في فرنسا على ان نظام المجلس الواحد ضرره أكثر من نفعه ، كما أن أغلب الدول التي جرت على نظام المجلس الواحد عدلت عنه الى نظام المجلسين ، وقد جرب نظام المجلس الواحد في إنجلترا لمدة قصيرة في عهد الثورة ، ولم تسفر هذه التجربة عن إمكان الاستغناء عن مجلس اللوردات فأعيد . ومن الدول التي عدلت عن نظام المجلس الواحد بعد ان تجربته اسبانيا والبرتغال والمكسيك وبوليفيا والاكوادور وبيرو واتخذت نظام المجلس المزدوج

وأهم ما يقال دفاعا عن نظام المجلس الواحد انه يضمن الوحدة ويقضى على الازدواج في نظام الهيئة التشريعية ، فقد قيل ان تعدد المجالس التشريعية يفيد تعدد السلطان ، وبما أن القانون هو « إرادة الدولة » فلا يمكن أن تكون للدولة ارادتان متناقضتان في موضوع واحد ووقت واحد ، ولذا يجب ان تكون الهيئة التشريعية واحدة لا متعددة . وينفون الى هذه الحجة ان تعدد المجالس التشريعية ينشأ عنه الاختلاف والاقسام وتعطيل إرادة الدولة بسبب هذا الاقسام . وقد استند على نفس هذه الحجة فرانكلين في امريكا :

وقد تكفل جون ادامز John Adam في امريكا بدحض هذا الرأي فاستعرض نظم الدول التي اتخذت نظام المجلس الفردي واستنتج ان هذا النظام ينتهي غالبا بالاستبداد

**مزيا ازدواج المجالس** — مما يمكن من أهمية الحجج التي يعترضون بها على نظام ازدواج المجالس قد دلت التجارب على فضل نظام المجلسين على نظام المجلس الفردي فقد قال ليكي أنه لا يعرف من نظم الحكومات نظاما شرا من نظام المجلس الواحد فاستبداده قد يفوق استبداد الحاكم المطلق وشموهه بالمستولية أقل منه

ويمكن تلخيص مزيا نظام المجلسين فيما يأتي

(١) يمنع نظام المجلسين التشريع المبني على التسرع وعدم الدراسة الكافية ،

وذلك ان الهيئات التشريعية عرضة للأهواء والتهيج والاهمال . فوظيفة المجلس الثاني هي مقاومة هذه الزعزعات وتكون النتيجة ان القوانين لا تصدر الا بعد التروي والامان لأن الوقت الذي لا بد من مضيه بين تقديم الاقتراح والتصديق عليه يسمح عادة بالتروي والمداولة، وبذلك ينتفي تمرير التشريع للأهواء الوقتية والحزبية والعسائس

(٢) - لا يقتصر النظام المزدوج على حماية الهيئة التشريعية من اغلاطها بل يقضى هذا النظام على استبداد الهيئة التشريعية ، فوجود مجلس ثان ضمان للحرية ومانع من الاستبداد . والهيئة التشريعية متى كانت مؤلفة من مجلس واحد فانها تميل غالبا الى الاعتداء على اختصاصات الهيئات الاخرى وخصوصا الهيئة التنفيذية. والمجلة قلها تميل الى جمع أزمة الامور في يدها ، فلا ينفع في مثل هذه الظروف دفعا للعساء يقع من الظلم بقصد أو بغير قصد الانقسام عمل السلطة التشريعية الى هيتين منفصلتين . وكما ان الرومان كانوا يقسمون السلطة بين حاكمين في وقت واحد دفعا للاستبداد كذلك يفيد تقسيم عمل السلطة التشريعية نفس هذه المائدة

(٣) من مزايا هذا النظام تمكين الدولة من تمثيل الطبقات المختلفة والصوالم التباينة وعلى الاخص الطبقة الارستقراطية التي تفوق مصالحها في الدولة اهميتها العددية . فان من الظلم كما يقول بلنتشلي ان تجاهل وجود هذه الطبقة فنضحي مصالحها على مذبح الطبقة الديمقراطية لمجرد ان هذه اكبر عددا من تلك وقد ارتأى جون ستوارت ميل أن تكون القاعدة التي يبنى عليها نظام المجلسين هي أن يختص أحدهما بتمثيل طبقة أرق سياسا وأكبر خبرة من الطبقة الاخرى ، فينبى يجب أن يكون أحد المجلسين ممثلا للشعور العام يكون الثانى ممثلا للجدارة والكفاءة المبنيين على القيام بالأعمال العامة واكتساب الخبرة من هذا الطريق . ويرى ميل ان هذا النظام القبى يرثيه لا يقتصر على جعل عمل المجلس

الثاني سلبيًا وهو منع اضرار التسرع والاهواء بل يكون له عمل ايجابي فانه يكون مجلس الزعماء والمرشدين الذي يرشد الشعب الى طريق التقدم

ويمكن نظام المجلسين كذلك من تمثيل الصوالم المتضاربة كصوالم ارباب الاموال والعمل . وهذا النظام منيع في ولاية فيكتوريا باستراليا فالمجلس الاعلى مكون من ممثلى رأس المال والمجلس الادنى مكون من ممثلى العمل فيجملون الانتخاب للمجلس الاعلى محصورا في طبقة مخصوصة مع اشتراط نصاب مالى لمن ينتخبونه وعدم قيام الحكومة بدفع أى مرتبات لاعضائه .

(٤) يمكن نظام المجلسين الحكومات التعاھدية من أن يكون لها مجلس يمثل مصالح الدولة كما لو كانت دولة واحدة ومجلس تى يمثل مصالح الولايات المختلفة والذي يتبع عادة هو أن يكون لكل ولاية معها اختلاف أهميتها أو عدد سكانها عدد من النواب مساو لعدد أى ولاية أخرى ولذلك يضمن عدم اعتداء الولايات القوية على الضعيفة لانهما جميعاً متساوية فى التمثيل . ولا يكفى أن يكون فى الدولة مجلسان فانه للحصول على كل المزايا المترتبة على ازدواج الهيئة التشريعية يجب أن يكون الاساس الذى ينتخب بقتضاه كل مجلس مخالفا للاساس الذى ينتخب بقتضاه المجلس الآخر . فانا اذا انتخبنا المجلس لمدة واحدة وبواسطة نفس الناخبين لا نصل الى الفوائد المرجوة من وجود المجلس لان كلا المجلسين يكون صورة مطابقة للمجلس الاخير فيجب أن يختلف المجلسان فى عدد الاعضاء فيجعل عدد أعضاء المجلس الادنى كبيراً لانه يمثل الرأى العام وعدد أعضاء المجلس الاعلى أقل منه لانه يمثل بعض الصوالم أو الطبقات ، ويجب أن تختلف مدة الانتخاب فتجعل مدة انتخاب عضو المجلس الادنى قصيرة لضمان مراقبة الناخبين لنتائهم وتجعل مدة انتخاب أعضاء المجلس الاعلى طويلة ؛ كذلك يجب أن يختلف المجلسان فى طريقة تجديدهما فيجعل المجلس الادنى يتجدد تجديداً كلياً كلما انتهت مدته أما المجلس الاعلى فيتجدد جزئياً ، ويجب

أن يمثل المجلس الأدنى عواطف وميول عامة الشعب وأن يمثل المجلس <sup>المفوض</sup> مصالح  
الخواص. وهناك دول تجمل عضوية المجلس الأعلى بطريق الوراثة مثل مجلس  
اللوردات في إنجلترا والمجلس الأعلى في إسبانيا وهذا مما يقلل كفاءة هذه المجالس  
لأن التشريع يستدعى مواهب خاصة قد لا تنتقل بالوراثة ولو أن إعطاء  
الحق لهذه الطبقة مفيد من وجه لأنه يسمح بإدخال طائفة حسنة التربية مسورة  
الحال عندها سعة من الوقت لتخصيصه بخدمة بلادها ولديهم فرص نادرة للوقوف  
على معلومات سياسية والاستفادة من الخبرة الماضية . ويميل بعض الدول إلى  
الرجوع إلى مبدأ التعيين في المجالس العليا كما هو الحال في إيطاليا وإلى حد محدود  
في بعض الدول الأوروبية الأخرى وهذا المذهب لا يتفق مع صفات النيابة التي  
يجب أن تتوفر في الأعضاء ولكنه مع ذلك لا يخلو من فائدة وهي تمكين الحكومة  
من أن توسع محلا في الهيئات التشريعية للأشخاص الممتازين النابذين في العلوم  
أو الفنون ممن لا يتيسر لهم النجاح في الانتخابات العامة لعدم ذبوع فضلمهم في طبقات  
العوام أو لعدم قبولهم الدخول في معترك الانتخابات

ولعل أفضل طريقة يجمل بالدول اتباعها هي الجمع بين الطرائق السالفة أو  
بعضها ( ماعدا طريقة الوراثة ) فينتخب بعض الأعضاء من دائرة واسعة النطاق مع  
وضع بعض القيود على الناخبين ، وينتخب بعضهم بواسطة الهيئات المحلية كجالس  
المديريات والمجالس البلدية ، ويمين عدد محدود بواسطة السلطة التنفيذية من بين  
الأشخاص الذين خدموا دولهم خدمات عظيمة أو الذين شغلوا مناصب هامة  
أما المجلس الأدنى فإن الآراء متفقة على ضرورة بنائه على قاعدة شعبية أي أن  
انتخابهم يجب أن يترك لأفراد الناخبين مباشرة وأن يكون انتخابهم بطريقة  
الاقتراع العام ولمدة قصيرة ضمانا لمراقبة الشعب لأعمالهم مراقبة فعالة

ومما دلت التجارب على فائدته التفريق بين اختصاص المجلسين ، فالمجلس  
الأعلى يعطى عادة الحق في الاشتراك إلى حد محدود في إدارة الحكم ورقابته



على العلاقات الخارجية ويمعطي بعض الاحيان قسطا من الشؤون القضائية ومما يزيد في خبرة هؤلاء الاعضاء اتباع مبدأ التجديد الجزئى فى تجديد المجلس الاعلى فلا تنتهى مدة جميع الاعضاء فى وقت واحد بل تسخل فيه عناصر جديدة فى أوقات دورية فتكتسب من خبرة الاعضاء الاقدمين وتسخل فى المجلس العناصر الجديدة التى هى أكثر اتصالا بالرأى العام لقرب عهدها بالانتخاب

**عدم اعفاء الهيئة التشريعية بطريقة توزيع الأعضاء على الدوائر — فى غير**  
الدول الوحيدة قد يتبع فى توزيع أعضاء الهيئة التشريعية المركزية مبدأ المساواة بين الولايات فى عدد النائين الذين يمثلونها . فإذا استثنينا دولة ألمانيا الاتحادية وكندا فإن جميع الدول الاتحادية تسير على هذا المبدأ . أما فى ألمانيا فى مجلس البندسرات Bundesrath يختلف عدد النواب من واحد الى سبعة عشر بحسب أهمية الولايات وتراوح العدد فى كندا بين أربعة وأربعة وعشرين

أما فى فرنسا فإن أعضاء مجلس الشيوخ يتراوح عددهم بين واحد وعشرة لكل مديرية

وهناك طريقة أخرى للتوزيع وهى النظر الى أهمية المقاطعات من الوجهة العقارية ، فهى توفى بين عدد النواب الذين يمثلون المقاطعة وبين مقدار الضرائب التى تقوم هذه المقاطعة بدفعها . وكان هذا المبدأ سائدا فى القرون الماضية وقت أن كانت الثروة العقارية لها الأهمية الكبرى ولكن عدل عنه الآن بانتشار روح الديمقراطية فالدول القليلة التى تميز الملكية العقارية أهمية فى الانتخاب ستمدل عن هذا المبدأ فى القريب العاجل

ويفضل بعض الدول أن يكون عدد النواب متناسبا مع مجموع سكان الدولة فيدخل فى ذلك الناخبون وغيرهم والأطفال والأجانب وهذه هى القاعدة التى

تسير عليها أغلب الدول الآن . ولكن النسبة الى تنبها بعض الدول تخالف  
البعض الآخر ، ففي المجلس الأدنى في الولايات المتحدة يوجد نائب لكل ١٩٣٠٠٠  
من السكان وفي إنجلترا يوجد نائب لكل ٦٢٧٠٠ ساكن وفي البلجيكي والمكسيك  
واحد لكل ٤٠٠٠٠ وفي البرازيل واحد لكل ٧٠٠٠٠ وفي سويسرة واحد  
لكل ٢٠٠٠٠ وفي فرنسا واحد لكل ١٠٠٠٠٠ وفي كندا واحد لكل  
٢٢٦٠٠ ساكن

**طريقة الانتخاب :** لا يمكن أن تعتبر الدولة دائرة انتخابية واحدة وتكلف  
كل ناخب بأن ينتخب كل النواب الذين يمثلونها بل يجب أن تقسم الدولة  
الى عدد من دوائر الانتخاب فلا ينتخب ناخبو كل دائرة الا عدد الأعضاء  
المخصص لدائرتهم

ويمكن أن تتبع احدى طريقتين في تقسيم الدولة الى دوائر انتخابية :  
الاولى أن تقسم الدولة الى دوائر انتخاب متعددة بقدر عدد الأعضاء المراد  
انتخابهم . فإذا كان المراد انتخاب مائة عضو مثلاً تقسم الدولة الى مائة دائرة  
تنتخب كل دائرة ناخباً واحداً وتسمى هذه الطريقة - Scrutin d'arron-  
dissement والطريقة الثانية أن تقسم الدولة الى دوائر انتخاب واسعة النطاق  
وينتخب عن كل دائرة عدد من النواب يتناسب مع عدد سكان الدائرة وتسمى  
هذه الطريقة Scrutin de liste أى انتخاب بالقائمة لان كل ناخب ينتخب  
« قائمة » بالنواب الذين يفضلهم . وقد استعملت هاتان الطريقتان في مختلف  
الدول . وبعض الدول استعملها على التعاقب

ويمكن الجمع بين أكثر من طريقة من هذه الطرق فيوزع جزء من الأعضاء  
بنسبة العدد والجزء الآخر بنسبة الضرائب

ومن مزايا الطريقة الأولى Scrutin d'arrondissement السهولة قلن  
مأمورية الناخب تكون انتخاب فرد واحد ويكون هذا الفرد في الغالب معروفاً

من غالبية ناخبيه لأنه يختار من دائرة ضيقة فهو أعرف باحتياجات الدائرة وما يفيدها وما يضرها . وتؤدي هذه الطريقة الى ضمان تمثيل الأقليات الى حد ما ، ذلك أن أحزاب الأقلية في مجموع الدولة قد يكونون أكثرية في دوائر محدودة فيفوزون في هذه الدوائر وبذلك ينالون ممثلين لهم . أما اذا كانت الدوائر واسعة والمدد المطلوب انتخابه كبيراً فتضيق الأقليات في كل دائرة وتبقى بنير تمثيل . أما عيوب هذه الطريقة فهي أنها تقيد الناخب ، لأنها تضطره الى أن يحد من انتخابه في دائرة ضيقة قد لا يكون فيها من يصلح للنيابة فيقع انتخاب الناخبين على شخص من الدرجة الثانية لعدم وجود خير منه ، ومن جهة أخرى تدعو هذه الطريقة الى أن يعتبر النواب أنفسهم نائبين عن دوائرهم فقط لا عن مجموع الدولة ، فترام اذا ما تعارضت مصلحة الدولة مع مصلحة الأقليم الذي يمثلونه يرجحون دائماً مصلحة دوائرهم على مصلحة الدولة ، ويرجع هذا الى ضرورة ارضاء ناخبيهم قليلى العدد توصلا الى الفوز عند تجديد الانتخاب ، أما المنتخبون عن دوائر واسعة قلما يضحون مصلحة دولتهم استرضاء لناخبيهم . وقد دلت التجارب في فرنسا وإيطاليا على أن طريقة التقسيم الى دوائر متعددة يمثل كل دائرة نائب واحد تجعل النائب خاضعاً لضغط ناخبيه مفضلاً لمصالحهم المحلية عن المصالح الوطنية وتمنع كثيراً من ذوى الكفاءات عن التقدم للانتخابات هروا من هذه الحالة . ومن عيوبها أيضاً أنها تسهل لحزب الغالبية تعديل تقسيم البلاد الى دوائر تمكنهم من الحصول على عدد من النواب لا يتناسب مع عدد ناخبيهم ، فإن أنس حزب الغالبية أن هناك دائرة أو عدة دوائر غاليتها من حزب المعارضة ، فإنه يمكنه بماله من السلطة أن يقسم هذه الدوائر ويضم أقسامها الى الدوائر المجاورة حتى تصبح هذه الأقلية أكثرية في كل دائرة ، وبذلك لا يتيسر لحزب الأقلية أن ينتخب ممثلين متناسبين مع أهميته في الدولة . ويسمون هذه العملية بعملية gerrymandering

ويمكن الجمع بين هاتين الطريقتين فينتخب بعض النواب بالطريقة الاولى ،  
والبعض الآخر بالطريقة الثانية توصلا الى الجمع بين مزايا الطريقتين وتقييد  
مضارهما

(١) (٢)

انتخاب الدرجة الواحدة وانتخاب الدرجةين — قد التجتأ بعض  
الدول الى طريقة انتخاب الدرجةين تحديداً لأضرار الاقتراع العام  
Suffrage Universel ومآل هذه الطريقة أن الناخب لا يختار مباشرة  
النائب الذي يمثل في الهيئة التشريعية بل يقتصر على اختيار مندوب تكون  
وظيفته الاشتراك مع المندوبين الآخرين في اختيار النواب ، فالناخب العادي  
لا يختار النائب مباشرة بل ينتخب من ينتخبه ولذلك يطلق على هذا الانتخاب  
اسم الانتخاب ذي الدرجةين . وكانت هذه الطريقة متبعة في فرنسا تحت  
دستور سنة ١٧٩١ واستمرت معمولاً بها في انتخاب بعض الموظفين تحت دستور  
سنة ١٧٩٣ وفي انتخاب النواب تحت دستور سنة ١٧٩٥ وكذلك في دستور  
سنة ١٨١٤ ولم يعدل عنها نهائياً الا في سنة ١٨٣٠ . وما زال أعضاء مجلس  
الشيوخ في فرنسا ينتخبون بدرجةين أى أنهم ينتخبون بمعرفة جماعات Collèges  
تكون في كل مديرية من أعضاء مجلس النواب ومجلس المديرية وبعض الهيئات  
النابية الاخرى . وهذه الطريقة متبعة قانوناً في انتخاب رئيس جمهورية أمريكا  
ووكيلها وقلنا « قانوناً » لأنه في الواقع قد أصبح الانتخاب كما لو كان بدرجة  
واحدة

(٣)

ومن مزايا هذه الطريقة أنها تقلل الى حد محدود مضار الاقتراع العام  
Suffrage universel وذلك لأنها تجعل انتخاب النواب محصوراً في يد أشخاص  
ممتازين يزيدون كفاءة وشعوراً بالمسئولية عن الناخبين العاديين ، كما أنها تضعف  
أثر الأهواء الحزبية لأن عامة الشعب — وهم أكثر الناس تأثراً بالأهواء —

لا ينتخبون مباشرة الشخص الذى ينوب عنهم بل تنحصر مأموريتهم فى انتخاب من ينتخب قائمهم بالنيابة عنهم

ولكن التجارب دلت على أن انتخاب الدرجتين قلما يفيد الفائدة التى وجد من أجلها فمدل عنه فى فرنسا الى طريقة الانتخاب المباشر ، وكذلك عدل عنه فى أغلب الدول التى كانت اتخذته قاعدة لها

وفى البلاد التى تكون الأحزاب الساسية منظمة فيها تنظيمًا قلما يصبح الانتخاب ذو الدرجتين عقيما ، ذلك لأن المندوبين ( منتخبى أول درجة ) لا ينتخبون لكفائتهم فى التقدير أو لعظيم شعورهم بالمسئولية بل ينتخبون لانتمائهم لأحزاب معينة . فالناخب المادى يعرف مقدماً مرشحي الأحزاب المختلفة عن دائرته وهو فى انتخابه للندوب يراعى دائماً أن ينتخب مندوباً من حزب المرشح الذى يريد أن ينتخبه ، فكأن الناخب المادى انتخب النائب انتخاباً مباشراً ولم تعد طريقة انتخاب الدرجتين الا زيادة تعقيد الانتخاب

وهذا هو الذى يقع ضللا فى انتخابات رئيس الولايات المتحدة فان الدستور ينص على ان انتخابه يكون بدرجتين ولكنه أصبح فى الواقع انتخاباً ذا درجة واحدة نظراً لأن تنظيم الأحزاب السياسية . فأصبح المندوبون الناخبون أشباحاً يقومون بتنفيذ أوامر الناخبين وليس لهم حرية التصرف التى قصدت من أجل الانتخاب بدرجتين

ومن عيوب الانتخاب بدرجتين أن من ييدم انتخاب النواب يصحبون قليلى المدد فسهل التأثير عليهم بالرشوة أو التهديد أو الرضاء فضلاً عن أنه يقلل اهتمام الناخبين بالانتخاب ، لأن الناخب يكثر اهتمامه بقدر ما يكون لصوته أثر فمال فى ادارة البلاد ولا يكون له هذا الأثر الا اذا أتيح له أن ينتخب مباشرة الشخص الذى يمثله

الشروط العزيم توفرها في المنتخب وموانع الانتخاب - تنص كل

الدساتير على وجوب توفر عدة شروط في الأشخاص الذين يرشحون أنفسهم للانتخابات وتنص كذلك على بعض الموانع التي تمنع الشخص من حق الانتخاب . والشروط التي تشترط الدساتير توفرها عادة هي شروط الجنسية والسن والإقامة ؛ ومن الموانع التي تنص عليها القوانين الجمع بين الوظيفة النيابية وإى وظيفة عمومية

(١) أما اشتراط الجنسية فمقول لأن الاجانب ليس لهم ان يشتركوا في ادارة

البلاد التي يحملون فيها؛ فهم ضيوف تسمى عليهم القوانين التي يقرها اهل البلاد وصالحهم في الدولة لا يمكن ان تكون متساوية مع صالح افرادها فضلا عن انهم لا يدينون لها بالولاء كبنائهم ؛ ووجودهم في الهيئات النيابية يكون غالبا طريقا من طرق بث الدعوة اودس السياسيس أو تسهيل النفوذ الاجنبي في ادارة البلاد

(٢) ومن حيث السن تشترط كل الدساتير ان يبلغ الشخص سنا معينة لأن

المسائل المطلوب بحمها تستدعى خبرة لا يحصل عليها الانسان الا عند بلوغه هذه السن . فالتجربة لا تشترط لذلك سنا خاصة غير سن البلوغ العادى وهو سن الحادية والعشرين ؛ اما اغلب الدول الاخرى فتشترط سنا أعلى من سن البلوغ كأن يكون

٣٥ سنة للمجلس الأدنى و ٣٠ سنة للمجلس الأعلى . وبعض الدساتير تتطلب سنا أعلى من ذلك . ففي بلجيكا وفرنسا وإيطاليا يشترط بلوغ اربعين سنة للمجلس الأعلى وثلاثين للمجلس الأدنى وتسوى الدانمارك بين السن المشترطة للمجلسين

(٣) أما شرط الإقامة فتشترطه بعض الدساتير فيقضى دستور الولايات المتحدة

ان يكون النائب مقما في الولاية التي ينتخب عنها ولكن اقامته في دائرة الانتخاب ليست شرطا في القانون وان كانت مراعاة في الواقع . فالفكرة هي ان الشخص

المقيم في الجهة التي ينتدب عنها يكون اكثر اهتماما بشأنها وأكثرو قروا على

حاجاتها من شخص لا يقيم فيها

أما في إنجلترا فإن القانون كان يشترط اقامة النائب في دائرة الانتخاب ولكن هذه القاعدة لم تكن متبعة واهملت زمنا طويلا الى أن ألغيت في عهد جورج الثالث لانه وجد ان الدوائر تمثل تمثيلا آم وأوفى بممثلين خارجين عنها عما لو قصر الانتخاب على الافراد المقيمين فيها واصبح الجارى عليه العمل في إنجلترا هو انتخاب اشخاص من ذوى الكفاءات غير المقيمين في دائرة الانتخاب. ولقد كان من آثار ذلك أن النواب أصبحوا محررين من ضغط الناخبين ولا يعتبرون انفسهم ممثلين فقط للدائرة التي انتخبهم بل يهتمون انهم يمثلون للدولة بأسرها فينظرون في جميع المسائل التي تعرض عليهم الى مصلحة الدولة حتى ولو تعارضت مع مصلحة الدائرة التي انتخبهم. ولهذا الطريقة الفضل في بقاء كثير من النواب الانجليز في مراكزهم ولو طبق عليهم شرط الاقامة لفشلوا في الانتخاب. أما في الولايات المتحدة حيث يسود المذهب الاخير فقد نتج من ذلك حرمان الدولة من خدمة كثيرين من اكفاء نوابها. وقد انتقد برايس Bryce العادة الموجودة في الولايات المتحدة التي تجعل الاقامة شرطاً في الانتخاب قال ان ضررها مزدوج لانها تكون سببا في ان يفوز في الانتخاب اشخاص من المرتبة الثانية لصديقه خلو ببعض الدوائر من دجال للمرتبة الاولى ومن جهة أخرى هي سبب لمنع بعض الاكفاء من الفوز في الانتخاب لان الواقع هو أن بعض الدوائر يكثر فيها عدد الاكفاء من المستقلين بلسياسية وقد يكون عددهم هؤلاء الاكفاء أكثر مما ينحصره القانون لتمثيل هذه الدائرة فتكون النتيجة أن لا يتسع المجال لانتخاب هؤلاء الاكفاء بينما ينتخب في الدوائر الاخرى اشخاص من دونهم كفاءة

وقد كانت بعض السياسات في الزمن السابق تشترط أن يكون النائب على درجة معينة من الثروة ، ففي إنجلترا كان يشترط في النائب ( الى سنة ١٨٥٨ ) أن يكون من لهم ايراد لا يقل عن ستائة جنيه سنوياً وفي دستور فرنسا الصادر سنة ١٨١٤ كانوا يشترطون على النائب أن يكون ممن يدفون ضرائب مفرقة قدرها الف

فرك واستمر هذا الشرط معمولاً به الى سنة ١٨٤٨ ، كذلك في دساتير بعض الولايات المتحدة كان الانتخاب محصوراً في طبقة كبار الملاك وكبار دافعي الضرائب . وفي مصر حسب نظام الجمعية التشريعية لم يكن يتمتع بالنيابة الا طبقة من يدفعون قدراً معيناً من الضرائب العقارية . وقد عدل الدستور عن هذه القاعدة فلم يشترط في النائب أى قيد مالى . وقد قضت المبادئ الديمقراطية على هذه القيود في أغلب الدول ولم تبق الا في بعضها فيما يختص بانتخاب أعضاء بعض الدوائر من رجال المراتبة الاولى . ففي كندا يشترطون للانتخاب بمجلس اللوردات أن يكون النائب مالكا ما قيمته ٤٠٠٠ ريال وفي بلجيكا يشترط أن يدفع المرشح قدراً معيناً من الضرائب

وأقوى ما يمكن أن يدافع به عن فكرة جعل المال شرطاً من شروط الانتخاب هو أن للملكية دليل على حيالة الشخص لمدة أوصاف تجعله قادراً على الخدمة العامة وعلى الاخص التشريع قائماً تدل على الاقتصاد والفطنة والكفاءة العملية والحفاظة وبعد النظر فضلاً عن أن الشخص المتيسر يتسع وقته للخدمة العامة لعدم احتياجه لصرف وقته فيما يعود عليه بالكسب ولديه فرصة كبرى للتعلم والاستنارة والاستفادة من الوسط الراقى الذى يعيش فيه . ولكن يرد على هذا بان مجرد امتلاك الاملاك ليس دليلاً في ذاته على الكفاءة والفطنة كما أن انعدام المال لا يمكن أن يقوم دليلاً على انعدام هذه الصفات فاشتراط المال قد يحرم البؤلة من خدمة كثيرين من أبناءها الاكفاء الذين لم يسموا حظاً بأن يكونوا من ذوى الاملاك

ونحرم أغلب الدساتير الجمع بين الوظيفة النيابية وبين الوظائف الحكومية . والفكرة في ذلك أن الشخص الذى يكون من أعماله القيام بعمل القوانين لا يصح أن يقوم بتنفيذها



أما في الدول المتمتعة بنظام الحكم البرلماني فإن الفصل بين السلطات ليس تلماً الى هذا الحد لان الوزراء وهم أعضاء السلطة التنفيذية هم أيضاً أعضاء في الهيئة التشريعية بل هم زعماءها الذين يديرونها كيف شاءوا ماداموا حائزين على ثقة غالبيتها . ويقضى العرف في إنجلترا وفي بعض الدول انه عند دخول أحد أعضاء البرلمان الوزارة يجب عليه أن يفصل من وظيفته النيابية ويرشح نفسه للانتخاب من جديد حتى تكون بذلك فرصة لدى الناخبين لتأييده أو عزله ويوجد في بعض الدساتير موانع للانتخاب تأتي من جهة الدين . وقد كانت هذه القيود منتشرة في الزمن السابق؛ ولكن انتشار التسامح الديني والفصل التدريجي بين الدين والسياسة قضى عليها شيئاً فشيئاً . ومن آثارها التي لازالت موجودة الى الآن حرمان رجال الدين في إنجلترا من الانتخاب وكذلك في بعض الولايات المتحدة يحرمون على رجال الدين الانتخاب لانها وظيفة عمومية

مدة النيابة : من القواعد العامة للحكم النيابي أن تكون مدة النيابة محدودة لاننا اذا قلنا بغير ذلك نحرم الناخبين من حق المراقبة الذي يجب أن يكون لهم على نائبيهم ، فلا بد من أن تكون هناك انتخابات دورية ليكون الرأي العام دائماً الاتصال بنوابه فيستقي منهم من يرى انهم أحسنوا القيام بواجباتهم ويعدل عن انتخاب من أساء الى وطنه وناخبيه . وهذه نقطة لا خلاف عليها بين المشتغلين بهذه العلوم

ولكن الخلاف واقع على مقدار المدة التي يجب أن يظل فيها النائب ممثلاً لناخبيه . وتتراوح هذه المدة بين سنة واحدة في بعض الولايات المتحدة وسبع سنوات بحسب النظام الانجليزي القديم وان كان الواقع انه في إنجلترا قلما يبق البرلماني الى نهاية المدة المحددة له نظراً لحل البرلمان بمعرفة السلطة التنفيذية فان المدة قلما تزيد في الواقع عن أربع سنوات . ولقد كان الرأي السائد في أمريكا عند تمحيطها

الى دولة تماعدية انه لا بد لتوفر رقابة الناخبين على نوابهم أن تكون الانتخابات سنوية ولكن مبدأ الانتخاب السنوى لم يفز فى أى دولة من دول أوروبا بل أغلب الدول تميل الى جعله كل أربع أو خمس سنوات

**تمثيل الاقليات :** من المواضيع الهامة فى دراسة الطرق الانتخابية مسألة تمثيل الاقليات لما يترتب على تمثيلها من الأهمية العملية وقد سببت هذه المسألة مناقشات طويلة بين كتاب هذا العلم

فقد قال « جون ستوارت ميل » فى كتابه « الحكومة التياية » Representative Government ان من دعائم الديمقراطية أن تكون الأقليات ممثلة تمثيلاً كافياً وقد نعى على الديمقراطيات التى كانت موجودة فى زمنه ووصفها بأنها ليست حكم الشعب بواسطة الشعب بل هى حكم الشعب بواسطة أغلبية الشعب ، والحكم التياى الذى لا يضمن الطريق لأن تكون الأقليات ممثلة لا يمكن اعتباره حكماً ديمقراطياً لأنه يحرم كثيرين من الشعب من أن يكون لهم نواب لمجرد انهم أقلية فى دوائرهم ، بل قد يحدث ما هو أدهى من ذلك اذ قد تتمكن أقلية الناخبين ( نظراً لليوب الموجودة فى طريقة الانتخاب ) من انتخاب أكبرية النواب وبذلك يؤدى النظام الانتخابى الى أن البولة تكون محكومة بأقلية منها . قد يرد على ذلك بأنه وان كانت الاقليات تبقى بغير تمثيل فى بعض الدوائر لأنها أقلية فإن هذه الأقلية ذاتها قد تكون أ كثرية فى دوائر أخرى وتمتع بالتياية عن جميع الدائرة ولكن حلاً مثل هذا فى يد الصدفة والاقدار لا يمكن أن يكون حلاً

وقد يحدث أيضاً أن تتوصل الأ كثرية ( بسبب عدم اتخاذ قانون لطريقة التمثيل التسي ) الى أن تتال من المتاعد فى المجلس التياى ما يزيد عما تستحق بحسب أهميتها العددية ، فقد حدث فى انتخابات الولايات المتحدة فى سنة ١٩٠٤ ان نال الحزب الجمهورى ٥٤.٠ / من مجموع أصوات الناخبين ، ولكنه

حصل على ٦٥ ٪ من المقاعد في المجلس النيابي ، وحدث في إحدى الولايات المتحدة في سنة ١٩٠٦ ان الحزب الجمهوري حاز ٥٥ ٪ من مجموع أصوات الناخبين ولكنه فاز بانتخاب ٨٨ عضوا في البرلمان بينما الحزب الديمقراطي الذي نال ٣٤ ٪ من مجموع الاصوات لم يفز الا بانتخاب ٧ أعضاء في البرلمان . ويمكن تمديد الامثلة على ذلك . وآخر ما حصل من هذا القبيل هو ما حدث في الانتخابات العامة في انجلترا سنة ١٩٢٢ فان حزب المحافظين نال ٣٤٧ مقعدا مع حصوله على اربعة مليون ونصف مليون صوت بينما حزب العمال لم ينل الا ١٤٢ مقعدا مع حصوله على ثلاثة ملايين ونصف مليون صوت

ووقعت فرنسا في نفس هذا الحذور قبل تعديلها قانون الانتخاب وادخل مبادئ التمثيل النسبي قد ذكر المسيو Charles Benoist في تقرير قدمه للبرلمان الفرنسي سنة ١٩٠٥ ان من سنة ١٨٩٨ الى سنة ١٩٠٢ كان متوسط الناخبين الممثلين في البرلمان ٥٣ ٪ من مجموع الناخبين وحدث في سنة ١٩٠٢ ان كان الناخبون الذين مثلوا في البرلمان ٥١٥٩٠٠٠ بينما الناخبون الذين لم يمثلوا ٥٨١٨٠٠٠

وقد قل ليكي أنه من البديهي أنه اذا كان حزب الأغلبية ينال ثلثي الأصوات وحزب الأقلية ينال ثلث الأصوات أن يكون النواب الذين يمثلون الحزب الأول ضعفى النواب الذين يمثلون الحزب الثانى . نعم ان الأغلبية هم الذين يجب أن يتمتعوا بحكم الدولة . ولكن ذلك لا يتنافى مع وجود ممثلين للأقلية يتناسبون مع أهميتها

وقد اقترح الكتاب عدة طرق للوصول الى تمثيل الأقليات ، وقد جربت بعض هذه الطرق تجربة عملية ولو انه من الصعب على من يدرسها أن يفضل طريقة على أخرى ، وهذه الطرق يؤدي بعضها الى تمثيل الأقليات مطلقاً ، ويرمى البعض الآخر الى تمثيلها تمثيلاً نسبياً أى متناسباً مع أهميتها العددية ، وتتمدد

كل هذه الطرق في اعترافها بالأقليات ، وفي ضمان الطريقة لتمثيل هذه الاقليات  
ومنتشر هذه الطرق بالاختصار

ب(١) الطريقة التصويت الممروود — Vote limité — اذا فرضنا أن الدولة  
مقسمة الى دوائر انتخاب متسة تنتخب كل دائرة عدداً معيناً من النواب  
فاننا اذا تركنا الانتخاب حراً قد تؤدي هذه الحرية الى أن حزب الأ كثرية  
ينتخب كل النواب بينما تبقى الأقلية غير ممثلة ، وهذه الطريقة ترمي الى ازالة  
هذا الخطر

فاذا فرضنا أن لدينا دائرة انتخاب مقرر أن ينتخب لها عشرة نواب فانه  
يمتضى هذه الطريقة يعطى لكل ناخب الحق في ان ينتخب سبعة نواب أو ثمانية  
فيبقى مقعدان ينتخب فيهما عضوان من حزب الأقلية

وهذه الطريقة لا تنتج الا اذا كان عدد النواب المطلوب انتخابهم ثلاثة  
أو أكثر ولا تفيد الا في حالة وجود حزبين سياسيين فإذا زاد عدد الاحزاب  
عن اثنين فلا يمكن العمل بها يوهي وان كانت تضمن تمثيل الأقلية الا أن التمثيل  
قد لا يكون نسبياً

وقد استعملت هذه الطريقة في إنجلترا من سنة ١٨٦١ لانتخاب  
أعضاء البرلمان في بعض الدوائر ولكنها أبطلت في سنة ١٨٨٥ واستعملت  
في انتخاب أعضاء بلدية نيويورك سنة ١٨٧٣ وفي بوسطن سنة ١٨٩٣ فكانت  
الأكثرية تنتخب سبعة أعضاء من اثني عشر عضواً ، واستعملت في إيطاليا  
لانتخاب أعضاء البرلمان من سنة ١٨٨٢ الى سنة ١٨٩١ وفي اليابان من سنة ١٨٨٩  
الى سنة ١٩٠١ لانتخاب أعضاء مجلس العموم ، ويعمل بها في الوقت الحاضر  
في البرازيل في الدوائر التي يتراوح عدد نوابها بين ثلاثة وخمسة وكذلك يعمل  
بها في اسبانيا والبرتغال

تسماً الطريقة مبرنة توزيع الاصوات Méthode Cumulatif

يعطى بمقتضى هذه الطريقة لكل ناخب عدد من الأصوات مساو لعدد النواب المراد انتخابهم ولكن بدلا من أن يضطر الناخب الى انتخاب أشخاص مختلفين يعطى له الحق في توزيع أصواته كما يريد فله أن يعطيها كلها لشخص واحد أو يوزعها كما يريد بين اثنين أو أكثر . فإذا فرضنا ان المطلوب هو انتخاب عشرة نواب في دائرة من الدوائر فإن هذه الطريقة تحول للناخب أن يعطى عشرة الأصوات الى شخص واحد أو يعطيها لشخصين كأن يعطى أحدهما سبعة والآخر عشرة أو كما يريد ويترتب على ذلك ان ناخب حزب الأقلية يمكنهم أن يجمعوا أصواتهم ويعطوها الى فرد أو عدد قليل من النواب وبذلك تفوز الأقلية بأن يكون لها ممثلون فلا تبقى بغير تمثيل

وهذه الطريقة مستعملة في انتخاب المجلس التشريعي في مستعمرة الكلب وفي انتخاب مجلس ولاية « ايلينوى » في الولايات المتحدة

(١) طريقة الصوت الواحد المتكامل - إذا كانت الدولة تتبع طريقة التقسيم الى دوائر انتخاب صغيرة المساحة تنتخب كل دائرة نائبا واحدا فإن هذه الطريقة قد تؤدي في النهاية الى ان نسبة النواب من الاحزاب المختلفة لا تكون متناسبة مع عدد الناخبين المنضمين لهذه الاحزاب ، قد يحدث أن يكون عدد ناخبى الأكثرية ثلاثة أرباع الناخبين مع ان عدد ممثلى هذا الحزب يبلون أربعة أخماس أو خمسة أسداس مجموع المجلس النيابى . والذي يؤدي هذه النتيجة هو ان بعض النواب في بعض الدوائر ينتخبون بأغلبية عظمى مع انه كان يكفي لانتخابهم أن يحصلوا على أصوات نصف الناخبين زائدا واحدا فالفرق بين هذا العدد وعدد الأصوات التي نالها فضلا يعتبرون غير ممثلين

فلنفرض ان لدينا اثنتى عشرة دائرة انتخاب ومطلوب انتخاب نائب واحد عن كل دائرة وفرضنا ان في كل دائرة مائة ناخب وان المرشحين تابعون لثلاثة أحزاب مختلفة ا و ب و ح

ولنفرض أن نتيجة الانتخاب في الدائرة الاولى هي ٩٠ صوتا لمرشح حزب ا وخمسة لمرشح حزب ب وخمسة لمرشح حزب ج وأن النتيجة في الدوائر الاخرى هي ٨٠، ١٠، ١٠ في الدائرة الثانية و ٧٠، ٢٠، ١٠ في الثالثة و ٧٥، ١٠، ١٥ في الرابعة و ٨٠، ١٠، ١٠ في الخامسة و ٩٨، ١٤، ١٠ في السادسة و ٨٥، ١٠، ٥ في السابعة و ٧٠، ١٠، ٢٠ في الثامنة و ٢٠، ٥١، ٢٩ في التاسعة و ٣٠، ٦٠، ١٠ في العاشرة و ٣٠، ١٠، ٦٠ في الحادية عشر و ٢٥، ٥٠، ٢٥ في الثانية عشرة فتكون النتيجة أن يفوز ممثلو حزب ا في ثمان دوائر بمقدار ٧٥٣ صوتا ويفوز ممثلو حزب ب في ثلاث دوائر بمقدار ١٤٧ صوتا ويفوز ممثلو حزب ج بنائب واحد بمقدار ٢٠٠ صوتا. ونظرة واحدة الى هذه الطريقة تظهر ان الاحزاب المختلفة ليست ممثلة تمثيلا متناسبا مع اهميتها العددية لان الحزب ا له نائب واحد لكل ٩٤ ناخبا وحزب ب له نائب لكل ٨٢ ناخبا اما حزب ج فله نائب واحد يمثل مائتي ناخب فطريقة الصوت الواحد المتنقل تكفل منع هذا الظلم لانه بمقتضاها يعطى لكل ناخب صوت واحد يمكنه ان يعطيه لعدة اشخاص على التتابع فيكتسب قائمة بأسماء من يختارهم على الترتيب الذي يرتبه فلذا كان الشخص الذي وضعه في اول القائمة قد حاز عدد الاصوات الكافية للفوز في الانتخاب بغير احتياج الى صوته فيعتبر صوته معطى للشخص الذي يليه في القائمة وهكذا ولذلك سميت هذه الطريقة طريقة الصوت الواحد المتنقل لانه ينتقل من شخص الى آخر اذا كان الشخص الاول ليس محتاجا الى صوته. وعند فرز الاصوات يقسم عدد الاصوات جميعا على عدد المقاعد المراد ملؤها وخارج القسمة يعتبر انه عدد الاصوات الواجب توفرها لكل شخص لكي يعتبر ناجحا وهذه الطريقة مع انها تؤدي الى الفرض المتصور الا انها معقدة تحتاج الى عمليات حسابية دقيقة ويقول ميل انها تؤدي الى تمثيل الاقلية تمثيلا متناسبا مع أهمية كل

أقلية وانها تجعل لكل ناخب نائبا يمثل قد اختاره فعلا  
وقد أدخلت هذه الطريقة أصلا في الديمارك في سنة ١٨٥٥ واتبعت  
في ايرلندة لاتخاذ أعضاء المجالس البلدية وفي فلاندة لاتخاذ أعضاء  
مجلس النواب

٤ ( طريقة انتخاب الفائز المتفوق بالتمثيل النسبي — شرحنا فيما قدم به

الفرق بين طريقة الانتخاب بالدائرة والانتخاب بالقائمة وبين ان الفرق ينحصر  
في انه في الطريقة الاولى ينتخب كل ناخب نائبا واحدا أما في الطريقة الثانية فان  
كل نائب ينتخب عددا من النواب يمثل العدد المطلوب انتخابه عن هذه الدائرة  
ولكن هذه الطريقة اذا نفذت على اطلاقها تؤدي الى أن حزب الاغلبية  
ينتخب جميع النواب الواجب قانونا ان يمثلوا الدائرة بينما يبقى حزب الاقلية  
بغير تمثيل . فاذ فرضنا أن المطلوب انتخاب عشرة نواب عن دائرة فان كل حزب  
يرشح عشرة أشخاص ، فاذا فازت قائمة الحزب ا ب ستين في المائة من الاصوات  
والحزب ب ثلاثين في المائة من الاصوات والحزب ج بعشرة في المائة من  
الاصوات فان قائمة الحزب ا هي التي يجب أن تفوز ويترتب على ذلك ان ستين  
في المائة من الناخبين انتخبوا كل النواب الذين يقضى القانون بأن يمثلوا الدائرة  
بينما أربعين في المائة من الناخبين لا يمثلهم أحد . هذه هي طريقة القائمة على  
بساطتها ويتضح من المثل الذي ضربناه لها لا تؤدي الى تمثيل الاقلية مطلقا

فاذا شفعنا هذه الطريقة بطريقة التمثيل النسبي كان الواجب أن نعطي الحزب ا  
ستين في المائة من عدد المقاعد أى ستة نواب والحزب ب ثلاثين في المائة من  
المقاعد أى ثلاثة نواب والحزب ج عشرة في المائة أى نائبا واحدا ونكون بهذه  
الطريقة قد مثلنا الاحزاب المختلفة تمثيلا نسبيا ويكون كل حزب نل مقاعد  
يتناسب عددها مع أهميته في الدائرة

وقد أدخلت هذه الطريقة في كوبا سنة ١٩٠٨ وفي الترونج في الانتخابات

البلدية وفي بعض المقاطعات السويسرية وادخلت أخيراً في فرنسا بعد أن عدلت عن طريقة الانتخاب بالدائرة

٢ تمثيل الصوالمح — لا يكفي لتمثيل الدولة تمثيلاً صحيحاً أن تكون جميع أحزابها السياسية ممثلة تمثيلاً متناسباً مع أهميتها بل لابد أيضاً من تمثيل كل الطبقات والحرف والصوالمح الاقتصادية والاجتماعية . وقد كان التمثيل على هذا الشكل هو المميز لنظام الانتخاب في القرون الماضية . ففي القرون الوسطى كانوا يعنون بتمثيل طبقة الاشراف وطبقة رجال الدين وطبقة العوام ، فكان لكل طبقة من هذه الطبقات ممثلون مختلفون وفي بلاد السويد كانت هذه الفكرة مطبقة الى زمن قريب فكان السكان يقسمون الى أربعة طبقات : الاشراف ورجال الدين وسكان المدن والفلاحون ولم يمدل عنها إلا في سنة ١٨٦٦ . أما في النمسا فكان السكان إلى زمن قريب يقسمون الى خمسة طبقات تقسم بينهم مقاعد البرلمان طبقاً لقاعدة معينة في القانون ؛ ولكن هذه الطريقة زالت لانها أصبحت لا تلتم مع الفكرة النيابية في القرن الحاضر . ومع أن فكرة تمثيل الطبقات زالت في أغلب الدول فيما يختص بالمجلس السفلى فانها لازالت باقية في بعض المجالس العليا

ولكن بعض الكتاب يرى أن تمثيل الصوالمح والصناعات والطبقات أكبر التناماً مع الديمقراطية من طريقة تمثيل الأفراد فقط لان الهيئة النيابية يجب أن تمثل جميع التزعات والآراء . فلو أن في الدولة صناعة من الصناعات الهامة ولكن أربابها لم يتمكنوا بالنسبة لقلتهم العددية أن ينتخبوا عنهم ممثلان هذه الصناعة تظل بغير تمثيل وقد تصدقوا حين تؤثر عليها بغير أن يكون لأربابها رأي في ذلك التشريع ، فلو أن القانون نص على تمثيل الصوالمح لكان لهذه الصناعة ممثل يدافع عن مصالحها



ومن الكتاب الذين يدافعون عن هذا الرأي ديجوى Duguit وشارل بنوا Charles Benoist الفرنسيين والبرت شيفل Schaffle . فيرى الاستاذ ديجوى ان الارادة العامة لا يمكن معرفتها الا من طريق تمثيل الجماعات المختلفة التى ينضم لها الافراد والتي تكون فى مجموعها تلك الارادة العامة؛ فلا يمكن ان تكون ممثلة تمثيلا صحيحا الا اذا كانت ممثلة كأفراد من جهة وكجماعات من جهة أخرى فاللاك والتجار والصناع وأرباب المهن يجب ان يكونوا ممثلين لنفس الاسباب التى توجب تمثيل الآراء السياسية المختلفة؛ فتمثيل الاحزاب السياسية يؤدى الى تمثيل الجماعات التى تتحد آراؤها السياسية، وتمثيل الصوالمح يؤدى الى تمثيل الجماعات التى تتحد لاتحاد مصلحتها الاجتماعية او الاقتصادية

ومن خصوم هذه النظرية العلامة ازمن اسمين: فانه يقول انها تؤدى الى تنازع الطبقات والى الفوضى، فضلا عن انها تناقض نظرية «سلطان الدولة» لان كل طبقة أو حزب يستولى على جزء من ذلك السلطان . نعم انه من المفيد ان يكون لكل هذه الطبقات والجماعات هيئات منتخبة تمثلهم وتدافع عن مصالحهم ولا بأس من عرض ارادتها على الهيئة التشريعية لتنويرها، الا ان ذلك لا يقتضى حتما ان يكون لهذه الهيئات سلطة تشريعية

ومن البديهي ان تمثيل الصوالمح يؤثر تأثيرا ضارا على كفاءة المجالس النيابية، لان ممثلى الصوالمح المختلفة يعتبرون أنفسهم عادة ممثلين لهذه الصوالمح دون سواها فيفضلون مصالح طوائفهم على مصلحة الدولة وهذا مادعا التمس الى الناء ذلك النظام فى سنة ١٩٠٧

**الناخبون :** أساسى الانتخاب - كان من مبادئ الفلسفة السياسية فى فرنسا فى اقرن الثامن عشر ان لكل فرد فى الدولة الحق الطبعى فى أن يشترك فى انتخاب ممثلين . قد قال مونتسكيو ان لكل فرد حق التصويت فى الانتخابات النيابية، ولا

يستثنى من ذلك الاذوو المراكز الوضعية الذين لا يتصور ان يكون لهم رأى ذاتى خاص بهم . وكذلك كان رأى روسو، وأيد هذه الآراء روبسبير وكندرسية وغيرها من رجال الثورة الفرنسية

ومع ان هذه الفكرة هى التى سادت فى القرن الثامن عشر فان الدستور الفرنسى لم يردد صدى هذه القاعدة فلم ينص على قاعدة التصويت العام غير المحدود بل أنشأت الجمعية الوطنية طريقة الانتخاب بدرجتين مع عدم اباحة حق الانتخاب للجميع بل جعله مقيداً بعدة قيود

وفى سنة ١٧٩٢ لغيت القيود المالية للانتخاب واقصت السن المطلوبة لتنتم بحق الانتخاب الى واحد وعشرين سنة واحتفظ بطريقة انتخاب الدرجتين . وفى دستور السنة الثالثة للثورة (سنة ١٧٩٥) أعيد النصاب المالى، ثم فى سنة ١٨٠٠ وفى سنة ١٨١٤ زيدت القيود المالية وغيرها فلشروط ان يدفع الناخب ثلثمائة فرنك ضرائب وان تكون سنه ثلاثين سنة، ولكن الثورة التى حدثت فى سنة ١٨٣٠ اعصت الضريبة من ٣٠٠ فرنك الى ٢٠٠ فرنك واقصت السن الى ٢٥ سنة فى المجلس الأدنى. وكان على العموم عدد الناخبين قليلاً جداً اذا قيس بعدد السكان، فأدى هذا الى استياء وتذمر وبدأت فى البلاد حركة ترمى الى التصويت العام المباشر، وفى سنة ١٨٤٨ عندما أنشئت الجمهورية الثانية نص على أن التصويت يجب أن يكون مباشراً وعاماً وأن لكل فرنسى بالغ سن الحادية والعشرين الحق فى الانتخاب بصرف النظر عن اى نصاب مالى. واستمرت هذه الطريقة تحت الامبراطورية الثانية والجمهورية الثالثة ولازال معمولاً بها الى الآن !

وبتين من هذه المقدمة أن الرأى الفرنسى القائل بان حق الانتخاب هو احدى الحقوق الطبيعية التى يجب ان يتمتع بها كل انسان لم يطبق حتى فى فرنسا واعتبر مبدأ ضاراً، أما الرأى الصحيح فهو ان حق التصويت ليس حقاً طبيعياً ولكنه منحة تمنحها الدولة الى الافراد والجماعات التى يتصور أن يكون فى منحها

إياها فائدة المجموع : ولذلك نرى أن جميع القوانين الانتخابية قيدت هذا الحق ، وقد كانت القيود في أول عهدها أكثر شدة وأكثر تعميما هي الآن فكان عدد الناخبين أقل من عددهم الآن

وفي القرن الثامن عشر وجزء من القرن التاسع عشر كان حق التصويت قاصرا على أرباب الأملاك ولم يكن هذا يعد متناقضا مع الحكم الشعبي وكانت إنجلترا الى سنة ١٨٣٢ تقصر حق التصويت على من يمتلكون عقارا ايراده أربعون شلنا ؛ وكانت قيمة المال أكثر مما هي الآن

أما في المستعمرات الإنجليزية في أمريكا فكان لاشتراط الملك المقاري شائعا في القرن السابع عشر والثامن عشر وفي بعض المستعمرات كانوا يزيدون قيودا دينية ، ولكن بانتشار الآراء الديمقراطية عقب سنة ١٨٢٠ ابتدأت القيود على حق التصويت تتلاشى . وقبل منتصف القرن التاسع عشر كان حق التصويت حقا لكل الذكور البيض ولو أن بعض الولايات كانت تشترط أيضا معرفة القراءة والكتابة ؛ ومازال هذا القيد موجودا في دستور بعض الولايات بقصد حرمان السود من التمتع بحق الانتخاب . وكان من أثر التعديلات التي مرت بها قوانين الانتخاب في إنجلترا أن أصبح حق الانتخاب عاما لكل الرجال ثم أعطى أيضا للنساء ولا يحرم من التمتع بهذا الحق إلا الخدم ، كذلك تحرم القوانين على اللوردات حق التصويت لأن لكل لورد الحق في أن يجلس في مجلس اللوردات ، فلا معنى لاعطائه الحق أن ينيب عنه نائبيا في مجلس العموم

وفي فرنسا كما تقدم أصبح الحق عاما للذكور ولا يستثنى إلا من حكم عليهم بأحكام جنائية والفلسون والمحجور عليهم ورجال العسكرية الموجودون في الخدمة العامة تعمد الأصوات للتأجيل الوهم - ادخل هذه الإصلاح في بلجيكا سنة ١٨٩٣ . ويتضمن هذه الطريقة يعطى لكل ذكر بلجيكي بالغ من السن خمسة وعشرين سنة يكون قد أقام سنة في دائرة الانتخاب صوتا واحدا ويعطى صوت

أضاف لكل رجل بالغ سن الخامسة والثلاثين وله أولاد شرعيون ويدفع ضريبة خمسة فرنكات للدولة ، وصوت اضافي أيضا لكل مالك عقار قيمته ٢٠٠٠ فرنك ، وصوتان اضافيان لكل حاصل على شهادة عليا أو شهادة ثانوية. ولا يمكن على كل حال ان يكون لاي تخب أكثر من ثلاثة أصوات. مما تعددت الميزات التي تخوله أصواتا اضافية |

والنرض من هذه الطريقة هو التوفيق بين التصويت العام وبين عدم التسوية بين أصوات جميع الناخبين. لانه لا يعقل ان يسوى العالم بالجاهل ولا الغنى بالمعتمد. وبعبارة أخرى تؤدي هذه الطريقة الى ان أصوات الناخبين توزن ولا تعد، لان المفروض هو ان آراء بعض الافراد يجب ان تعطى من القيمة أكثر من الآخرين ، وان ينع التسليم بانه يحق لكل فرد ان يكون له نصيب في ادارة شئون بلاده. لا أن ذلك لا يستدعى حتما أن يكون ذلك النصيب مساويا لجميع الافراد. والعناصر التي يعتبرها المشرع البلجيكي ذات قيمة في تمييز بعض الناخبين عن البعض الآخر هي امتلاك الاملاك و الترية و انشاء العائلة ، فالتانون يفترض أن صوت مالك المقار الذي يدفع ضريبة للدولة يجب أن تكون له قيمة أكبر من صوت من لا يملك عقارا ، وأن صوت الفرد الذي زاد في مجموع سكان الدولة بان انشائه عائلة وأن ينج ذرية وتحمل أعباءها بشجاعة أقوى من ليس له هذه الميزات

وأهم ما يعترض به على هذه الطريقة هو صعوبة الاهتمام الى ميمز على عادل تعطى بمقتضاه قبا مختلفة للاصوات المختلفة. وكل طريقة للتمييز لابد أن تكون استبدادية الى حد ما ، قد يكون امتلاك المقار نتيجة الصدقة لانتيجة الحرص والاحتكار ؛ وقد يدفع على جعل المال ميمزا لاعطاء الصوت قيمة أكبر بأن صاحب المال تزيد صولحه في الدولة عن الممدمو يجب اذن أن يكون له نصيب أكبر في ادارة شئون بلاده ، ولكن يمكن الرد على هذه الحجة بان الاغنياء لهم من ثروتهم خير مدافع عن حقوقهم فليسوا في احتياج لان تزيد الى قوتهم ؛ بخلاف الفقراء فان

قرم بمنهم عادة عن الدفع عن أنفسهم فيجب أن يسهل لهم القانون طريق هذا الدفع وأن لا يصعبه عليهم بجعل نصيب الأغنياء أكبر من نصيب الفقراء في إدارة شؤون البلاد

التصويت الاجبارى — من المسائل التي حصلت بشأنها مناقشات كثيرة مسألة ما اذا كان يصح أن يعتبر حق التصويت واجباً على الفرد ينتحم عليه اداؤه ويكره عليه أو يعاقب اذا تخلى عنه كما يكره على أداء الخدمة العسكرية وعلى القيام بواجبات عامة أخرى ، ذلك لان الفرض من الانتخاب هو الوقوف على آراء الامة . ولا يتيسر هذا الوقوف اذا سمحنا لكل فرد أن يمتنع عن التصويت بغير أن يناله أذى

وليس بين الدول من أخذ بهذا الرأي غير بلجيكا واسبانيا . وقد حنت سويسرة حذوها فصدق مجلس النواب في جنيف سنة ١٩٢٢ على قانون التصويت الاجبارى

ويوجب القانون الاسباني على كل شخص متمتع بحق الانتخاب ان يشترك في الانتخاب (مع استثناءات معينة) ويترتب على عدم القيام بهذا الواجب نشر اسم الشخص المتخلف زجراً له كما يترتب عليه أن تزداد الضرائب عليه بمقدار اثنين في المائة وينقص مرتبة بمقدار واحد في المائة اذا كان من الموظفين العموميين ، فلذا تكرر منه وقوع هذا الامر يحرم من وظائف الحكومة

ولكن الفكرة لم تنتشر بين الكتاب السياسيين لأنها تستند على أن التصويت واجب قانونى لا منحة أو واجب أدبى ، ومعه يمكن من قصير الناخب الذى يمتنع عن استعمال حقه فانه ليس من المقول أن تقوم الدولة بمقاب من يرتكب هذا الجرم الأدبى البحث لأن قيمة التصويت العام تترتب على اعتباره واجبا أدبيا لا واجبا قانونيا لأنها اذا اعتبرته واجبا قانونيا فانا نكره الأفراد على القيام به شكلا وبغير نظر الى المصلحة العامة . وهناك اعتراض آخر على هذه الطريقة

وهي أن التصويت الاجبارى يكون ادعى الى انتشار الرشيعة بين الناخبين، لأن الشخص الذى يتسك بحقه فى الانتخابات عن اقتناع ومعرفة بمزاياه لا يسهل اتباع صوته بخلاف الشخص الذى يقوم بهذا الواجب هرباً من العقوبة القانونية فانه لا يهتم أن يعطى صوته لزيد أو لعمرو فمطيه لمن يدفع له أكبر عطاء.

الاقتراع العام - شرحنا فيما تقدم رأى الذى يقول ان حق الانتخاب هو من الحقوق الطبيعية للانسان والى لا غنى عنها لفهم حريته وذلك يتفق تمام الاتفاق مع نظرية أن خضوع الفرد للحكومة مبنى على ارادته واختياره . وكانت هذه القاعدة احدى التعاليم الاساسية التى بنيت عليها الثورة الفرنسية ، وما زال لها انصار يدافعون عنها فى مختلف الأقطار . ويرى انصار هذا الرأى أن تمتع الفرد بحق الانتخاب مما يزيد شعوره بكرامته ويزيد فى تربيته السياسية فضلاً عما له من الفضل فى بث روح الاهتمام بالمسائل العامة وتمضيء الحكومة ومساعدتها

وقد كانت فكرة قيام الحكومة على رضا الشعب مقيدة عملاً ، فلم يقل أحد حتى غلاة مذهب التصويت العام يجوز جعل التصويت عاماً باللفظ المطلق كذلك ؛ يقل أحد يجوز إعطاء حق التصويت لكل الافراد هما كانت سنهم ودرجتهم وآدابهم ، بل الواقع أن كل الدول حتى أشدها ديمقراطية تقصر حق التصويت على فئة من سكانها ، وتحرم أغلب الدول النساء هذا الحق وكذلك القصر والمنتهوين والمحكوم عليهم لجرائم خطيرة ، وتحرم أغلب الدول الفقراء الذين تعملهم الحكومة ، وبعضها يحرم المعلمين والتشردين ؛ ودول أخرى تحرم طبقات معينة من الموظفين خصوصاً أولئك الذين يقضى عليهم عملهم بالاشراف على الانتخابات ، وفرنسا والمانيا وايطاليا ومصر يحرم رجال العسكرية الذين فى الخدمة العاملة ؛ ومن الدول من يحرم غير الملاك من هذا الحق ، كما أن بعض الدول تحرم من

لا يرفون القراءة والكتابة لانه ينقصهم التنوير الكافي لاستعمال هذا الحق . ومما  
يكن من الاساس الفلسفى الذى يبنى عليه هذا الحق فلو ان حق الانتخاب  
معتبر من الحقوق المدنية المبني على القانون والى بحق لكل دولة ان تنظمها  
طبقا لاجتياجاتها وظروفها الخاصة ، وتوسع هذا الحق أو تضيقه يترتب على  
استعداد الاهالى ودرجة تربيتهم السياسية وعلى عدة اعتبارات أخرى ، فاصح  
في دولة قد لا يصلح في دولة أخرى ، وقد ينتج قوتان متشابهان نتائج متناقضة في دولتين  
مختلفتين

وقد يننا عند شرحنا مزاياء وعيوب أشكال الحكومات المختلفة ما هي الطعون  
اتى توجه الى الحكم الديمقراطي ، وهذه الطعون هي نفسها التى توجه الى نظام  
التصويت العام فيرى لافبلى Laveleye البلجيكي أن الحكومات الحالية مثلها كمثل  
آلة دقيقة معقدة التركيب وصعبة الادارة ، وتساءل كيف يمكن للجهلاء وغير  
المهتمين ادارة هذه الآلة وقال أنه من غير المعقول أن نتوقع ان عامة الشعب  
وجلمهم من يجمل القراءة والكتابة يمكنهم ان يبدوا حكما صحيحا في مسائل  
التشريع الدقيقة

ومما يكن من الآراء المختلفة في توسيع حق الانتخاب فانه مما لا نزاع فيه  
ان التصويت العام واسع النطاق لا ينجح النجاح المطلوب الا اذا أعد الافراد  
أعدادا خاصا لقيام بهذه المأمورية ، فان وضع حق اختيار الحكام في أيدي أشخاص  
غير أكفاء هو انتحار للدولة . ولما لجوز ستوارت ميل كلمة شهيرة في هذا الموضوع  
قد قل انه قبل أن نعطى حق التصويت العام يجب علينا أن نقوم بالتعليم العام  
تصويت النساء — بدأت حركة اعطاء النساء حق الانتخاب في نفس

الوقت الذى بدأت فيه فكرة توسيع حق الانتخاب للرجال ، ففي وقت الثورة الفرنسية  
« وقت ان كانت الفكرة السائدة هي ان الانتخاب حق طبيعى » قدم طلب للجمعية  
الوطنية بطلب اباحة حق الانتخاب للنساء . وكانت الحجة في الطلب هي انه ما دام أن

حق الانتخاب يستند الى الطبيعة فليس من المقول حرمان النساء منه . وقد دافع عن هذه النظرية في الزمن الاخير كثير من فحول الكتاب مثل بناموسيدجويكثوميل في انجلترا ولا بولاي Laboulaye في فرنسا ولكن لم يفر النساء هذا الحق الا بعد أن تمتع به الرجال زمنا طويلا . فقد ابتدأت تتحق آمال النساء في أمريكا تدريجيا قبل مبدأ تحويل النساء حق الانتخاب في الولايات مبدأيا بأن خولن أولا الانتخاب للمجالس المحلية ثم أخذوا يتوسعون في هذا المبدأ حتى خطا في الزمن الأخير خطوات واسمات ونال النساء حق الانتخاب في كثير من الدول

ففي انجلترا أصبح للنساء حق الانتخاب للمجالس المحلية والبرلمان ، وقد فاز في الانتخابات الأخيرة سيدتن وأصبحتا نائبتين في البرلمان ؛ كما أن لمن الحق في تولى الوظائف الادارية فيجوز انتخابهن لوظيفة العمدة أو عضو المجلس البلدى . وفي استراليا يجوز انتخاب النساء لمجالس الدويلات وللمجلس الحكومة المركزية ؛ وفي كثير من الولايات المتحدة يتساوى النساء بالرجال في الحقوق الانتخابية ؛ وفي ألمانيا يتساوى النساء والرجال في حقوق الانتخاب وفي جميع الحقوق الاخرى . ويستدل على نشاطهن وتمسكن بهذا الحق انه في انتخاب الجمعية الوطنية في المانيا سنة ١٩١٩ تقدم للانتخاب من النساء ٨٣ ٪ من مجموع الناخبات وتقدم من الرجال ٨٢ ٪ من مجموع الناخبين

ومن الحجج التي يشبونها وجوب مساواة النساء بالرجال في حقوق الانتخاب :  
(١) ان اختلاف الجنس ليس سبباً وجهاً يحرم بموجبه النساء من حق الانتخاب لان معيار اعطاء حق الانتخاب أو الحرمان منه لا يصح أن يكون طبعيا بل يجب أن يكون أدبيا وعقليا (٢) ان عدم تمتع النساء بحق الانتخاب يناقض العدل لان النساء أصبحن ينافسن الرجال في تحمل أعباء العمل والجهاد لكسب القوت . غير أن يميزن امتيازاً خاصاً أو يمحىن حماية خاصة (٣) ان حق الانتخاب يجب أن يعطى للنساء لاليجحكن الرجال بل ليدافعن عن أنفسهن ضد المشروعات



القانونية الى يعلمها الرجال لمصلحتهم دون نظر الى مصلحة النساء ، فان القوانين  
تفيد الرجال والنساء على حد سواء ، فليس من العدل أن يستقل الرجال بعلمها  
دون النساء (٤) أن القوانين الحالية قد ساوت بين الرجال والنساء في مباشرة  
حقوقهم المدنية بعد أن كان النساء محرومين من مباشرة شؤونهم ، فمن الطبيعي أن  
يتساوى النساء أيضاً بالرجال في التمتع بالحقوق السياسية ؛ وقد أصبح من الجائز  
أن تمتلئ النساء عروش الدول الكبرى ، وقد كان حكم الملكة اليباليات  
وفيكسوريا في إنجلترا زاهراً . كذلك كان حكم ماريا تريزا في النمسا وكاترينا  
في روسيا (٥) ان دخول النساء في المعترك السياسى يؤدى الى تحسين نظم  
الحكم . لان المفهوم أن النساء يعقن الرجال أدباً وأن دخولهن في السياسة ينقها من  
كثير من أدرانها ؛ فقد كان دخول النساء في المجالس التشريعية من العوامل التى  
أدت الى تحسين الشرائع خصوصاً ما يمس بالمسائل الاجتماعية وتشغيل الاطفال  
والنساء في المصانع وقوانين الصحة وبيع المشروبات

ويقول ميل أنه لا يحكم أحد ان النساء يدفن استعمال هذا الحق اذا ما منحه  
وأقصى ما يمكن أن يتصور من الضرر هو أنهن فى استعمالهن لهذا الحق يكن آلات  
فى يد الرجال ويترتب على هذا ضرر كبير

ومن الحجج التى يعترضون بها على اعطاء النساء حق الانتخاب : (١) ان  
اشتراكهن الفعلى فى الحياة العامة مضيع لصفتهن الخاصة : لان النساء خصصن  
للعناية بشؤون العائلة ، فالنزل هو مملكة المرأة فليس لها أن تتطلع لتدبيرشون  
مملكة غير مملكتها الصغيرة ؛ فلو سمحت لنفسها بالابتعاد عن مملكتها  
جربا وراء مقتضيات السياسة فان أولادها يفقدون كثيراً من العناية الواجبة  
نحوهم (٢) ان فى تخويل النساء حق الانتخاب والسماح لهن بالتدخل فى السياسة  
مجلبة للنزاع الداخلى لاحتمال أن يكون للزوج رأى سياسى يخالف لرأى الزوجة

فينبى على ذلك التخاصم والمناقشة؛ فلذا كان صوتها مواقفاً لأى زوجها فلا قائمة من اشتراكها اذ يصح نتيجة اشتراكها أن يصبح للرجل صوتان عوضاً عن صوت واحد؛ بل قد يكون من المستحسن أن يعطى الرجل فى هذه الحالة صوتان فتستعمل المرأة نفوذها فى التأثير على الرجل بنير أن تتحمل مشقة العمل السياسى ومسئوليته (٣) ان فى تحويل النساء حق الانتخاب تقوية لرجال الدين الذين يتمتعون بنفوذ كبير على النساء وفى ذلك تشجيع للبادئ الرجعية التى يتمتعها رجال الدين عادة . ويزيد خصوم تصويت النساء ان النساء لا يقمن بالاعباء العامة التى يقوم بها الرجال عادة فلا يخدمن فى الجيش ، فلا يحق لمن اذاً أن يطالبن بالانتفاع بلامتيازات الممنوحة للرجال (٤) ان غالبية النساء لا يرغبن فى التمتع بحق الانتخاب، حتى انه فى البلاد التى أعطى لمن فيها هذا الحق لم يستعملنه بدرجة تبرر التشجيع على اعطائه فى البلاد الاخرى ، ولكن يرد على هذا بانه بفرض ان غالبية النساء لا يردن حق الانتخاب فإن ذلك لا ينهض دليلاً على وجوب حرمان الاقلية التى تريده من التمتع به

وقد قلم النساء فى أوروبا وأمريكا بدور هام فى الحرب الاخيرة فخللن محل الرجال فى كثير من الصنائع وأمكن بذلك توفير عدد المحاربين فكأنهن قمن بدورهن فى الحرب من طريق غير مباشر؛ فضلاً عن الأعمال العظيمة التى قمن بها فى خدمة المستشفيات وتضميد الجراح وادامة المتكويين وتشجيع الشبان على الاندماج فى سلك الجندية ، وقد أدى سلوكهن هذا الى فتورهم خصومهم .

فسرن خطوات واسمات ونجحت قضية بن فى كثير من البلاد

الاحزاب السياسية — يرتبط موضوع الاحزاب السياسية بدراسة السلطة التشريعية؛ فلا يتصور وجود حكومة برلمانية صحيحة بنير أن توجد فى الدولة أحزاب سياسية

والحزب السياسى هو جماعة من الناس يربطهم مبدأ سياسى واحد ولهم

نظام معين يسرون عليه ، وهم يرمون الى تحقيق مبادئهم من طريق استلامهم أزمة الامور في حكوماتهم

ولا تنترف اللسانير عادة بنظام الاحزاب ، فليس وجودها قائم على القانون بل أن القوانين تترض وجودها وهناك من النظم والاعمال القانونية مالا يتصور وجوده منفصلا عن نظام الاحزاب السياسية

ولنظام الاحزاب تأثير كبير على نجاح النظام البرلماني ، قد تتحد دولتان نظاماً وتختلفان نتيجة بلا سبب غير الفرق بين نظام الاحزاب بينهما

واناس في حكمهم على النظام الحزبي فريقان : فريق يمدح هذا النظام ، ويعتبره من الدعائم التي ترتكز عليها الديمقراطية، وفريق يذمه ويصفه بأنه اضعاف صناعي بين الأفراد يضحي فيه الفرد رأيه الخاص ويخضع رأى غيره ، وبالعكس فيما يجره ذلك من قتل روح الاستقلال الفردي التي هي أساس النظم الديمقراطية أما محبذو النظام الحزبي فيقولون أن الناس تنقسم بطبيعتها الى أربعة أقسام :

فريق يرى الخير كل الخير في النظام القديمة ويود الرجوع الى العمل بها ويعمل على ذلك وهم « الرجعيون » نسبة الى رغبتهم في الرجوع الى الحالة القديمة ، وفريق يرى أن المصاحبة العامة تقضي بالدفع عن النظم الحالية ومحاربة كل محاولة الى التفتت أو السير الى الامام وهؤلاء هم المحافظون : وفريق يسعى الى اصلاح النظم الحالية بطريق التدرج لا بطريق الطفرة ، وهؤلاء هم الأحرار لأنهم يجررون أنفسهم من كل القيود السابقة والحالية ، وفريق يسعى لانهاء النظم الحالية رأساً على عقب بطريق الطفرة ، وهؤلاء هم المنتطرون ( الراديكاليون ) نسبة الى *racine* أى الجذر لأنهم يريدون أن يقتلعوا النظم الحالية من جذورها ، فإذا انحمد الحزبان الأولان لتقارب مبادئهما ، وانحد الحزبان الأخيران أيضاً ، لوجد لدينا حزبان كبيران قائمان على فولوق غشبية وحقيقية لا صناعية . وهذا النظام لا يتصادم مع الديمقراطية ، لأن النظام الديمقراطي منناه تغليب حكم الاكثرية ،

ولا يتيسر وجود أكثر من ثابتة إلا بطريق التحزب السياسى فضلاً عما فى هذا النظام من الارتكان على القاعدة الطبيعية ، وهى ان المرء قليل بنفسه كثير بأخوانه فالفرديضى شيئاً من آرائه الخاصة بنية الوصول الى نجاح أغراض الحزب العامة التى لا يخالفها الا فى بعض المسائل التفصيلية

**نشوء النظام الحزبى فى إنجلترا** — يرجع هذا النظام فى انجلترا الى عهد الملكة اليبالات ، فقد ساد فى ذلك العصر استبداد حكومة الملكة وتمصها الدينى فأخذ يقاومها فى خططها فريق من الأهالى وهم البيوريتان Puritans ورأوا أن معارضتهم تكون أضع لو أنهم سعوا لا كنساب مقاعد فى البرلمان ليقاوموا الحكومة فى أعمالها ، واشتد ساعد هذا الحزب بما انضم اليه من رجال مشهورين بالقدرة السياسية بسبب عاتلة ستورات فى الاستبداد ، واشتدت مقاومة هذا الحزب حتى نشأت من الاحتكاك حرب أهلية ، وبعد أن وضعت الحرب أوزارها استمر التقسيم القديم وأصبح حزب المعارضة يسمى نفسه حزب الأمة والحزب الآخر حزب السراى ، ثم أطلق عليهما «حزب الهويج Whigs» والتورى Tories واستمرت هذه التسمية قرناً ونصفاً ، وكان الهويج يقاتلون امتيازات الملك ، ويتمسكون بمبدأ سيادة البرلمان وكان حزب التورى يدافع عن امتيازات الملك . وكان النزاع بين الحزبين نزاعاً دستورياً مجتأ ، فلم يكن أحدهما رمزاً للثبات والاستقرار ولا الثانى رمزاً للاستمرار والتقدم كما تطوروا بعد ذلك ، وعند ما وليت أسرة هانوفر العرش انقلبت الأحزاب ، فأصبح حزب الهويج هو الذى يؤيد الأسرة المالكة والتورى يقاوم امتيازاتها . وقد ساعد هذا الانقلاب على تخفيف حدة الحالة بين الحزبين ، ومن ذلك العهد بطل العهد القديم الذى كان يفصلها ، وأصبح الخلاف ظاهراً على المبدأ ، وأصبح أحد الحزبين حزب الحكومة والآخر حزب المعارضة ، وفى هذه الأثناء كان قد تقوى مركز البرلمان وسلم الجميع بسيادته كما فشلت أسرة استيوارت . ومنذ ارتقاء جورج الثالث

العرش أصبح حزب المويج يؤيد مبدأ الإصلاح والتقدم والتورى يؤيد مبدأ ضمان النظام والسلام، ثم عدلت تسميتها فأطلق على الأول حزب الأحرار وعلى الثانى حزب المحافظين ، وصار من مبادئ حزب الأحرار توسيع عناصر الديمقراطية وإنهاء القيود المترتبة على اختلاف الدين وتعميم المساواة بين الجميع، وصار من مبادئ حزب المحافظين حماية الحقوق المكتسبة ومقاومة البدع الخطرة. وابتدأت من أواسط القرن التاسع عشر أن تخف الفروق بين الحزبين فاشترك حزب المحافظين فى أواخر القرن التاسع عشر فى عمل اصلاحات هامة كتوسيع حق التصويت واصلاح الحكم المحلى بالاقاليم

الاممزاب فى اوربا — يختلف النظام الحزبى فى أوروبا عنه فى انجلترا ، ففي فرنسا وايطاليا والمانيا تعتمد الاحزاب السياسية، وتعددها يجعلها ضعيفة عقيمة الاهمية . وينبى على هذا اتعدد جمل البلاد دائماً فى حالة اضطراب وقلقلة ، ذلك لأن الحكم البرلماني يجعل بقاء الحكومة مطلقاً برضاء حزب الاغلبية عليها ، ولما كانت الاحزاب متعددة فاما من حزب يمكنه أن يجمع بمفرده أغلبية النواب ، فالوزارات تتركز فى هذه الحالة على أحزاب مؤلفة أى مكونة من عدة أحزاب ، ووزارة هذا شأنها تكون دائماً مضطرة الى ارضاء الأحزاب المختلفة التى تتركز عليها ، فلا تقدم من المشاريع ولا تدافع عن السياسات الا اذا كانت بحيث يمكن أن يتفق عليها الأحزاب الداخلة فى الوزارة. وهى دائماً معرضة للسقوط بسبب تخلى أى حزب من الأحزاب التى تتركز عليها الوزارة عن مناصرتها ، ولقد كان من نتيجة ذلك أن متوسط عمر الوزارة فى فرنسا لا يزيد عن احدى عشر شهراً ، وهذا يجعل القيام بالاصلاحات العظيمة التى تستدعى زمناً طويلاً صعباً ان لم يكن مستحيلاً

وقد شبه أحد الكتاب الأمريكان الوزارة الائتلافية التى تتركز على أحزاب كثيرة بشخص يركب عدة خيول فى وقت واحد فهو يحاول دائماً أن

يوفق بين سير هذه الخيول حتى اذا ما جح حصان واحد سقط الراكب  
وقد أخذ النظام الحزبي الانجليزى يعقد المزية الهامة التى كانت تميزه على  
نظم الدول الأخرى بسبب اشتداد ساعد حزب العمال ووجود الحزب الشيوعى .  
وقد أخذ حزب العمال أهمية فى الانتخابات الأخيرة لم تكن له من قبل ، وأصبح  
حزب المعارضة الرسمى بعد ان كان أقلية لا يعتد بها ، فلذا ما زاد أعضاء الحزب  
الشيوعى يصبح بذلك عدد الأحزاب أربعة بدلا من اثنين ، وربما اضطرت  
الوزارة الى أن تركز على أغلبية ائتلافية

## الفصل الثانى

### السلطة التنفيذية

ينبغى عند شرحنا للسلطة التشريعية ما هى الميزات التى يجب ان تتصف بها  
كل هيئة تشريعية من نحو الكثرة العددية وتمثيل الآراء المختلفة والطبقات  
المتباينة وضرورة اتصال السلطة التشريعية بالشعب لتكون معبرة عن آرائه  
ولكن هذه الميزات لا يصح وجودها فى السلطة التنفيذية ، لان وظائف  
السلطة التنفيذية مختلفة بطبيعتها عن وظائف السلطة التشريعية : فبينما تحتاج  
السلطة التشريعية الدروية وامعان نظر وتقليب المسائل على كل وجوهها ، نجد ان  
السلطة التنفيذية تحتاج الى سرعة تكوين الرأى وتنفيذه بلحزم والعزم الواجين .  
واختلاف الوظائف يؤدى الى اختلاف فى كيفية التركيب وكيفية القيام بالاعمال  
مما منشرحه مفصلا فى الصفحات القادمة

وسنبحث فى هذا الباب المسائل الآتية : ( ١ ) تشكيل السلطة التنفيذية وهل  
تتصرف فى يد واحدة أو فى أيد كثيرة : ( ٢ ) طريقة اختيار صاحب السلطة  
التنفيذية ( ٣ ) مدة السلطة التنفيذية ( ٤ ) الاعمال التى تكون عادة من اختصاص  
السلطة التنفيذية ( ٥ ) علاقة السلطة التنفيذية بالسلطين التشريعية والقضائية

## الفرع الاول

### تشكيل السلطة التنفيذية

المقصود من السلطة التنفيذية بالمعنى العام مجموع الموظفين الذين يقومون بتنفيذ ارادة الدولة ، وفي هذا المعنى العام لا يقتصر مدلول هذه العبارة على الرئيس التنفيذي الاعلى بل يشمل ايضا جميع اعوانه من مستشارين ووزراء وموظفين تابعين لهؤلاء، وبالجملة كل من له يد في تنفيذ القانون: فهي تشمل اذن جميع القائمين بالاعمال العمومية ما عدا رجال السلطة التشريعية واقتضائية، فيدخل تحت هذا العنوان الوزراء ورؤساء الدواوين والمصالح والوكلاء السياسيون وجامعو الضرائب والمفتشون ورجال البوليس ورجال الجيش والبحرية وموظفو البريد الخ

ويجب أن نميز بين السلطة التنفيذية الفعلية والسلطة الاسمية: فصاحب السلطة الاسمية هو ذلك الشخص الذي تدار باسمه جميع الشؤون التنفيذية، ولو أنه في الواقع لا يقوم بأى عمل من أعمال التنفيذ، ففي الدول الملكية الدستورية يكون الملك صاحب السلطة اسما ولكن في الواقع يقوم بإداء هذه المهمة أشخاص آخرون باسمه وفي انجلترا تنحصر السلطة التنفيذية الفعلية في مجلس الوزراء. اما الملك فيقع بالسلطة الاسمية

ولما كانت وظائف السلطة التنفيذية تستدعى كما تقدم سرعة في الحكم ونشاطا في التنفيذ فانه من الضروري أن تكون هذه السلطة محصورة في فرد واحد أو أفراد قليل العدد متحدى الترض ومتقين على الوسائل التي تتبع للوصول الى ذلك الترض. أما الرأي القائل بوجوب تقسيم السلطة التنفيذية بين عدة أشخاص أو هيئات فلا يؤدي الا الى اضعاف هذه السلطة خصوصا في اوقات الشدة التي تستدعى سرعة في التقرير ونشاطا في التنفيذ، قد يكون من وراء

تعدد السلطات التنفيذية ضياع فرص لاتموض وتمريض حياة الدولة للخطر .  
ولقد نسب الى نابليون انه قال « رب قائد غير محنك خير من قائدين محنكين »  
ويدلنا التاريخ على أن فكرة توحيد السلطة التنفيذية لم تكن متبعة في كل  
المصور ، ففي بلاد اليونان كانت السلطة موزعة بين القواد وغيرهم وكان كل منهم  
مستقل عن الآخرين ، وكان نظام الدولة الرومانية يقضى في بعض ادواره الى تقسيم  
السلطة بين حاكين يعرف كل منهما باسم « قنصل » وكان لكل منهما كامل السلطة  
التنفيذية فيمكنه إيقاف عمل الآخر ، وكان في اسباطه في المصور القديمة ملكان  
في وقت واحد ، وجرب هذا النظام في فرنسا عقب الثورة ، ففي دستور سنة  
١٧٩٥ أعطيت السلطة التنفيذية الى خمسة من الرجال ( حكومة الديركتوار ) .  
وفي دستور سنة ١٧٩٩ أعطيت السلطة التنفيذية الى ثلاثة « قناصل » لمدة  
عشر سنوات

أما في الوقت الحاضر فان كل الدول مع استثناء سويسرة اتبعت نظام توحيد  
صاحب السلطة التنفيذية ، أما في سويسرة فان السلطة لمجلس مكون من سبعة  
أشخاص ويلقب أحدهم بلقب رئيس ولكنه في الواقع مساو في سلطته لأي  
فرد من زملائه

وأكثر الكتاب على اتفاق في تفضيل وحدة صاحب السلطة التنفيذية على  
تعددده ، ولكن ليس معنى وحدة السلطة التنفيذية ان صاحب السلطة يقوم بنفسه  
بكل ما تستوجبه السلطة من الواجبات لأن واجبات الحكم أصبحت كثيرة  
ومقعدة مما يستحيل منه أن يقوم فرد واحد بأدائها بل تقضى الضرورة بأن يوزع  
صاحب السلطة التنفيذية سلطته على عمال كثيرين مع بقاء السلطة النهائية في يد واحدة  
ويحدث في بعض الأحيان ان وحدة السلطة التنفيذية يحتفظ بها اسما ، أما  
في الواقع فلها توزيع بين صاحب السلطة وبين مجلس تنفيذي يشير على صاحب  
السلطة بما يتبع ويراقب أعماله ، قد كان يقضى نظام المانيا السابق على سنة ١٩١٩



أن المجلس التامهدى Bundesrath يقاسم الرئيس التنفيذى سلطته التنفيذية حتى ان بعض الكتاب الألمان كان يميل الى اعتبار هذا المجلس صاحب السلطة التنفيذية والى اعتبار الامبراطور وكلا عن هذا المجلس — ذلك لأن المجلس المذكور كان يشترك مع الامبراطور فى تعيين كبار الموظفين وكان لابد من تصديقه على بعض اللوائح التى يصدرها الامبراطور وله شئ من الرقابة على تنفيذ القوانين، وكان رضاه ضروريا لاعلان الحرب وهو الذى يصدق على معاهدات الصلح . كذلك فى انجلترا نجد أن بعض الاعمال التنفيذية لابد لأجل نفاذها أن تحوز تصديق مجلس الملك الخاص Privy Council وتسمى هذه الاوامر orders in council وفى فرنسا يجب على الرئيس ان يأخذ رأى مجلس الدولة Conseil d'Etat قبل اصداره اللوائح العمومية ولكنه مع ذلك ليس مقيدا باتباع هذا الرأى

أما فى أمريكا فلهم عنا عناية خاصة بمجلس رئيس الولايات المتحدة الممثل الوحيد للسلطة التنفيذية فلم يجعل بحواره أى مجلس يستشير فى أى أمر ، نعم ان لمجلس الشيوخ أن يلقى بعض قرارات الرئيس ولكن ليس له ان يجبر الرئيس على اتخاذ أى قرار ولا يشارك فى أى سلطة من سلطاته التنفيذية

## الفرع الثانى

### طريقة اختيار صاحب السلطة التنفيذية

يمكن اتباع أحد طرق أربعة لاختيار صاحب السلطة التنفيذية ، فقد يكون تعيينه بالوراثة ، أو بانتخاب الاهالى مباشرة ، أو بانتخاب الاهالى ولكن بطريقة غير مباشرة ، وأخير بأن يوكل الى السلطة التشريعية اختياره

الوراثة يسود نظام الوراثة الآن فى جميع دول أوروبا الملكية فصاحب السلطة التنفيذية يجب ان يكون من عائلة الملك بحسب نظام خاص موضوع مقدما

وكان هذا النظام لما قبل انتشار الافكر الديمقراطية ومازال منتشرا في جزء عظيم من المعمورة لانه يرتكز على التاريخ والتقاليد القديمة. وقد أمكن تحديد ما عسى ان يكون له من المضار

اما مزايا هذا النظام فهي انه يستل في الدولة عناصر الثبات والاستمرار والخبرة فضلا عن قائمته في علاقات الدول بعضها ببعض ، فقد يمكن للملك بحاله من الهية الشخصية ابما لاسم عائلته من النفوذ والوجاهة ان يحصل على منافع لدولته فلما يمكن الحصول عليها في غير هذا النظام . ومما قاله Bagehot في مدح نظام الحكم الوراثي ان الشعب لا يحترم رئيساً تنفيذياً مختاراً من عامة الشعب ولمدة محدودة ، فللمحكومة الوراثية طريقة من افضل الطرق لضمان ولاء الافراد وطاعتهم للدولة. ويقول Burges ان من مزايا الحكم الوراثي شدة احترام الافراد للحكومة ومسانعتهم الى اطاعة أوامرها ؛ فهو ضروري طالما لا يمكن الوصول الى هذه الطاعة والولاء بطريقة اخرى ، ولكن يرى كتاب آخرون أن نظام الحكم الوراثي ماهو الا اثر من التاريخ القديم

٢ الانتخاب المباشر : يناقض نظام الوراثة نظام الانتخاب المباشر . وهو قاصر

على النظام الجمهوري ، ولو ان بعض الملوك كان يختار لاختياراً من أفراد عائلته من عائلات معينة . وفي الوقت الحالى يسود هذا المذهب في بعض جمهوريات امريكا الجنوبية وخصوصاً بوليفيا والبرازيل وجمهورية البيرو وقانزاس والجمهورية ينتخبون مباشرة بواسطة الناخبين ، وكذلك حكام الولايات المتحدة ( الولايات ) فقام ينتخبون مباشرة من الاهالى

وقد شرحنا بمناسبة سابقة طريقة انتخاب رئيس جمهورية الولايات المتحدة وبينما انه ينتخب ( قانوناً ) بدرجتين أى بطريقة غير مباشرة ، وانه في الواقع ينتخب بطريقة مباشرة لان كل نخب يصدر أمراً الى المنسوب الناخب بأن

يختار شخصاً معيناً ، فيمكننا والحالة هذه أن نعتبر أن رئيس الولايات المتحدة من بين الرؤس الذين ينتخبون مباشرة من الاهالى (٤)

ومن مناه طريقة الانتخاب المباشر انطباعها على نظم الحكم الديمقراطي وانها تحض الافراد على الاشتغال بمسائلهم العامة ، وتؤدي الى تزيينهم تربية سياسية ، ثم أنها تؤدي الى انتخاب حاكم تنق أغلبية الشعب بكفاءته وزاته

(٥) وما يعترض به على هذا النظام عجز افراد عامة الشعب عن ابداء حكم صحيح في اختيار أكفأ الاشخاص لحكم البلاد فضلا عن احتمال التأثير عليهم بمؤثرات قد تخالف مصلحة البلاد ، وقد قال بعض الكتاب انه يصعب تقية انتخابات هامة كهذه من السياسي والرشوة ، فاذا كان الحكم الوراثي ضاراً ، فانه لا شك أهون الضررين ، وقد حدث أن غيرت في فرنسا طريقة انتخاب الرئيس التنفيذي في سنة ١٨٠٤ فأصبح ملكاً وراثياً بعد ان كان رئيساً منتخباً ، وكان من الأسباب الصريحة التي بنى عليها هذا التعديل تطرق الرشوة والقوة الى انتخابات الرئيس

(٦) طريقة الانتخاب غير المباشرة - تستعمل طريقة الانتخاب بدرجتين في انتخاب رئيس جمهورية الولايات المتحدة والجمهورية الفضية وشيلي والمكسيك ومن منايها هذه الطريقة انها تقلل حيي الانتخاب ، وتؤدي الى أن يكون اختيار الرئيس بواسطة أفراد متنوعين ليسهم كل الكفاءات اللازمة الى تمكنهم من تفضيل مرشح على مرشح

وعيوب هذه الطريقة هي انه في البلاد التي يكون تنظيم الاحزاب فيها راقياً يصبح المنديون الناخون مجرد آلات لتسجيل آراء الناخين بغير أن تتاح لهم الفرص لاستعمال مداركهم أو خبرتهم ، فكل شخص يرشح نفسه ليكون مندوباً

نخباً يقطع على نفسه عهداً بأن ينتخب مرشحاً معيناً للرئاسة ، وهو لا ينتخب الا على هذا الشرط

٦ / طريقة اختيار الرئيس التنفيذي بواسطة الهيئة التشريعية - هذه الطريقة متبعة في فرنسا وفي سويسرة فالجمعية الوطنية فيها المكونة من المجلس التشريعيين هي التي يكلفها الدستور بانتخاب صاحب السلطة التنفيذية ، وتنص بعض دساتير الدول الامريكية الى تتبع طريقة انتخاب الرئيس بواسطة الاهالي مباشرة على انه في حالة عدم حصول أحد المرشحين على أغلبية أصوات الناخبين المطلقة فانه يلجأ الى طريقة انتخابه بواسطة الجمعية الوطنية

وأم ما يعترض به على هذه الطريقة انها متنافية لنظرية الفصل بين السلطات فضلا عن أنها تؤدي الى جعل الرئيس التنفيذي آلة في يد السلطة التشريعية لانه مدين لها بمركزه وفي يدنا تجديد انتخابه ، كذلك يعترض عليها بأنها تخلق عبثاً ثقلاً على الهيئة التشريعية التي يجب أن تفرغ لاعمالها وأن لا تضيق وقتها على أعمال ليست من وظائفها الاساسية

ومن مزاياها ان اختيار الرئيس بواسطة الهيئة التشريعية حذر من اختياره بواسطة عامة الشعب وخير من اختياره بواسطة مندوبين انتخبوا خصيصاً لانتخابه ، فلهن الهيئة التشريعية تكون واقعة تمام الوقوف على احوال البلاد كما انها اكفأ هيئة يمكنها ان تقيس كفاءات الرجال فيكون اختيارها اقرب الى الصواب

## الفرع الثالث

### مدة السلطة التنفيذية

لا محل لبحث مدة بقاء الرئيس التنفيذي اذا كان اساس قيامه بالوظيفة هو الميراث لان الشخص الذي يرث العرش يبقى جالسا عليه حتى يورثه غيره. ولكن

يأتى هذا البحث اذا كان الرئيس التنفيذى منتخبا . فلأجل يبقى الرئيس المنتخب قابضا على ازمة الامور ؟

وقد افرد هاملتون أحد واضعى الدستور الأمريكى بأن ارتأى أن يبقى رئيس الجمهورية فى وظيفته طالما حسن سلوكه . ولما كانت هذه الفكرة تنأت النظام الجمهورى فلم يوافق عليها سواء - وقد بنى رأيه على حجة أن الشخص يكتر اهتمامه بالعمل الذى يؤديه بقدر ثباته فى هذا العمل ؛ فالشخص لا يزرع الا اذا كان واثقا من انه سيحصده

أما كون مدة بقاء الرئيس فى منصبه مدة طويلة تمكنه من حصد ثمرات ما يزرع فهذا مالا ينازع فيه أحد ، ولكن النزاع يأتى اذا حاولنا تجديد هذه المدة ، وفى الواقع تختلف هذه المدة من سنة واحدة كما هو الحال فى كثير من ولايات أمريكا الشمالية الى سبع سنين وهى المدة التى يمكنها رئيس الجمهورية الفرنسية وهناك مسألة أخرى وهى هل يباح تجديد انتخاب من انتهت مدته أو يجب أن يحرم الدستور تجديد الانتخاب ؟ فمستور الولايات المتحدة ينص على جواز تجديد انتخاب الرئيس ولم يحدد عدد المرات التى يجوز فيها تجديد الانتخاب ولكن التقاليد والعرف يقضيان بعدم جواز التجديد الا مرة واحدة وبناء على هذه القاعدة المستقاة من العرف رفض كثير من الرؤساء ترشيح أنفسهم لمدة ثالثة ، ودستور فرنسا لا يمنع تجديد انتخاب الرئيس

ويقولون دفاعا عن مبدأ عدم جواز تجديد الانتخاب مدة جديدة انه يقضى على السائس وضعف الرئيس الذى تحمله عليه رغبته فى إعادة انتخابه ، فعدم جواز تجديد الانتخاب يجعل الرئيس حرا فى تصرفاته لعدم وجود ما يدعوه الى الضعف اذ أن إعادة انتخابه محرمة قانونا

أما مبدأ جواز إعادة الانتخاب فيدافع عنه بأن يمكن الأمة اذا ما أنست الكفاءة فى رئيسها أن تتمكن من الاستمرار فى عمله المفيد لتجنى ثمار ادارته

الحسنة ، فليس أكثر مخالفة للمنطق من أن يجرّم القانون اعتزال الرئيس بعد أن استفاد من خبرته الماضية وأصبح استمراره في عمله الزم وأكثر فائدة، إذ أن كثرة تعاقب الرؤساء تجعل شؤون البلاد غير مستمرة لما يستلزمه كل تغيير من إضاعة الوقت في الوقوف على ما فات من الأعمال وما بقي عمله

ويلاحظ أن مسألة جواز أو عدم جواز تجديد مدة انتخاب الرئيس تنوقت بالأكثر على مدة الانتخاب ذاتها ، فمن كانت مدة الانتخاب طويلة كان تكون ست أو سبع سنوات يمكن أن تكون القاعدة عدم جواز تجديد الانتخاب؛ أما إذا كانت المدة سنة أو سنتين فمن المستحسن أن تكون القاعدة هي جواز إعادة الانتخاب

### الفرع الرابع

#### الأعمال التي تكون عادة من اختصاص السلطة التنفيذية

من أعقد مسائل علم السياسة وأهمها مسألة تقرير ما هي المسائل التي يجب أن تقوم بها السلطة التنفيذية

ويختلف الحل باختلاف ما إذا كانت الدولة ملكية أو جمهورية ، فالقاعدة العامة هي أن الرئيس التنفيذي في الدولة الجمهورية ليس له من الحقوق إلا ما ينص عليه الدستور صراحة أو ما يمكن استنتاجه من هذه النصوص أو ما يكون من الخصائص الواضحة للسلطة التنفيذية ، أما فيما يخص الحكومات الملكية الوراثية فالقاعدة هي أن الملك يتمتع باختصاصات كثيرة غير محدودة تماماً يمر عنها بحق الملك *Royal prerogative* . وهي عبارة عما تبقى له من الحقوق بعد أن تنازل عما تنازل عنه لشعبه

ويمكن تقسيم اختصاصات السلطة التنفيذية إلى الأقسام الآتية :

أولاً : ما يتعلق بإدارة العلاقات الخارجية ، ونسب بالحقوق السياسية (الدبلوماسية)

ثانياً : ما يتعلق بتنفيذ القوانين وإدارة الحكومة ، ونسب بالحقوق الإدارية

ثالثاً: ما يتعلق بإدارة الحرب وتسمى بالحقوق الحربية  
رابعاً: ما يتعلق بحق العدو عن المتهمين أو المجرمين وتسمى بالحقوق القضائية  
للسلطة التنفيذية

خامساً: ما يتعلق بالمسائل التشريعية وتسمى بالحقوق التشريعية

✓ **الحقوق الدبلوماسية أي السياسة** - جرت الاساتير على اعطاء الرئيس التنفيذي اما بمفرده أو بالاشتراك مع الهيئة التشريعية أو أحد مجالسها الحق في المفاوضة توصلاً لمقد الماهدات والاتفاقات الدولية الأخرى مع البلاد الأجنبية ، ويعتبر ازمان أن المسائل التي من هذا القبيل تكون منطقة مشتركة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية ، وسواء اعتبرت هذه الاعمال تشريعية أو تنفيذية فلا خلاف بين الكتاب في أفضلية تكليف السلطة التنفيذية بالقيام بها ، ولا بأس من إعطاء السلطة التشريعية أو أحد مجلسيها سلطة التصديق على الماهدات بعد الاتفاق على نصوصها حتى يئسر للهيئة التشريعية تدارك ما عساه يفوت السلطة التنفيذية من الاحتياطات ، ولكن المفاوضات لا يمكن أن تعطى الى الهيئة التشريعية لأنها فوق مقدورها ، لأن المفاوضات تستدعي معرفة تامة بالسياسة الخارجية وتمسكاً بالبدأ وسرعة في التقدير وسرية في الاجراءات ، ولا تتوفر هذه الصفات في أعضاء الهيئة التشريعية. وفي بعض الدول الملكية مثل بريطانيا العظمى تنحصر سلطة عمل الماهدات انحصاراً تاماً في يد السلطة التنفيذية ، فليس للهيئة التشريعية ان تتدخل الا اذا اقتضى تنفيذ الماهدة إصدار قانون وفي هذه الدول تختص الهيئة التنفيذية بالمفاوضة في الماهدات وإبرامها والتصديق عليها . وفي أغلب الدول سواء كانت ملكية أو جمهورية لا بد لتفاد الماهدات من تصديق الهيئة التشريعية أو أحد مجلسيها: ففي أمريكا لا تعتبر الماهدة نافذة الا اذا صدق عليها مجلس الشيوخ. وقد تمسك هذا المجلس بحقه هذا عقب الحرب الاوربية الكبرى ، فإن الرئيس ولون أراد

أن يقد ماهدة بين إنجلترا والولايات المتحدة وفرنسا لتضمن إنجلترا والولايات المتحدة الدفاع عن فرنسا اذا هاجتها ألمانيا بنير تحرش ولكن مجلس الشيوخ رفض التصديق على هذه الماهدة وبذلك أصبحت كأن لم تكن . ويتسك مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة ليس فقط بذلك الحق السلبى وهو حق التصديق أو عدم التصديق على الماهدة بل يدعى لنفسه حق التبديل والتغيير . وقد عمل ذلك ضللا في عدة حوادث ، كذلك لمجلس النواب الأمريكى تأثير غير مباشر على حق السلطة التنفيذية في ابرام الماهدات ، وذلك في حالة ما اذا استلزم تنفيذ الماهدة إصدار قانونيا ، كما لو استدعت الماهدة وجوب القيام ببعض المصروفات الى لابد من تصديق مجلس النواب عليها . وفي فرنسا لابد من تصديق مجلس النواب والشيوخ على كل الماهدات الخاصة بالصلح والتجارة والمالية أو التى تمس أراضي الدولة أو تؤثر على حقوق الفرنسيين أو املاكهم ، ولكن ليس للمهنة التشريعية أن تعدل في نصوصها بل كل ملها من الحقوق إن تصدق أولا تصدق عليها

وتتمتع السلطة التنفيذية في جميع الدول بحق تعيين المثلين السياسين وحق استقبال ممثلى الدول الاخرى ، وليس حق الاستقبال هذا برسميات مجردة بل يتناول حق الاعتراف باستقلال الدولة التى ترسل ممثلها

س الحقوق الادارية للسلطة التنفيذية — اهم اختصاصات السلطة التنفيذية في الامور الداخلية هى واجبتها نحو تنفيذ القوانين ، فالرئيس التنفيذى هو رئيس الادارة وبهذه الصفة يتمتع بسلطة كبيرة في تعيين الموظفين ومراقبتهم وعزلهم . ولا يتمتع الرئيس التنفيذى بهذا الحق تنماتا تاما في اكثر الدول الجمهورية وفي بعض الدول الملكية بل يشترك معه فرع من فروع المهنة التشريعية . وفي الولايات المتحدة لابد من تصديق مجلس الشيوخ على التعيينات الهامة التى يجريها الرئيس ، ولكن حقه في العزل ليس مقيدا كحقه في التعيين



ولا نزاع في ان من حقوق السلطة التنفيذية التعيين في الوظائف، ولكن  
لخلافه في هل من المصلحة ان يجعل حق السلطة التنفيذية في التعيين مطلقا  
أو هل يجب اخضاعها لرقابة السلطة التشريعية أو أحد فروعا

وقد دافع هاملتون ، احد واضعي الدستور الامريكي - عن النظرية  
الامريكية ، وهي التي قضى بأن يجعل حق التعيين للرئيس التنفيذي مع ضرورة  
التصديق على عمله من مجلس الشيوخ - بقوله ان ترك التعيينات الهامة في يد  
فرد واحد مفيد من وجه ان ذلك الفرد يحرص على سمعته ويكون أكثر شعورا  
بالمسئولية من الجماعة فيبحث عن اكفا الموظفين ويقرر التعيين بنير تحيز أو  
محابة فضلا عن أن علاقته محدودة وهو اقل تأثرا باعتبارات الصداقة أو المصلحة  
الشخصية . أما تصديق مجلس الشيوخ على التعيين ففيدلانه يقضى على المحسوية  
وعلى تعيين من تنقصهم الكفاءة للقيام بعمل وظائفهم

ويترب على حق السلطة التنفيذية في تعيين الموظفين وعزلهم حقها أيضا  
في مراقبتهم وهذا الحق يختلف قوة وضعفا باختلاف الدول بل قد يختلف قوة  
وضعفا باختلاف طبقات الموظفين ، ففي الدول الملكية او الجمهورية ذات  
التقاليد الملكية كفرنسا للسلطة التنفيذية سلطة كبيرة على الموظفين ، اما  
في امريكا فهذا الحق مقيد الى حد كبير بما يصدر عادة من القوانين (الصادرة  
من الهيئة التشريعية) التي تحدد واجبات الموظفين واختصاصاتهم ، وقد صدر  
قانون يجعل الرقابة على وزارة المالية من اختصاصات مجلس الشيوخ دون  
رئيس الجمهورية

ومن الاعمال الهامة التي تدخل ضمن اعمال الادارة حق السلطة التنفيذية في

اصدار الاوامر أي حقها في اصدار أوامر عامة لتنظيم أمور لم يتعرض الشرع  
لتنظيمها أو لمسد نقص في القوانين الصادرة من الهيئة التشريعية . ففي الدول

الملكية وفي الجمهوريات ذات التقاليد الملكية مثل فرنسا للسلطة التنفيذية حق عمل اللوائح، وهذا الحق مستقل عن سلطة الهيئات التشريعية . والمفروض ان السلطة التنفيذية اقدر على هذه الامور من السلطة التشريعية ، أما في أمريكا فالسلطة التنفيذية أى سلطة تشريعية مستقلة عن سلطة الهيئة التشريعية بل كل ما للرئيس من هذا الحق منشؤه تفويض من الهيئة التشريعية . والسبب في هذا يرجع الى انه في الدول الأوروبية قلما يتنزل المشرع الى ذكر التفاصيل بل يكتفى بوضع القواعد العامة تتركها التفصيلات لتصدر بها أوامر أو لوائح من الهيئة التنفيذية . وينتج من ذلك أن حقوق السلطة التنفيذية في أوروبا أوسع منها في أمريكا التي تصدر فيها القوانين مفصلة تفصيلا يجعل تدخل السلطة التنفيذية في تكميلها غير لازم

الحقوق الحربية - يعتبر الرئيس التنفيذي في كل الدول القائد الاعلى للجيش والبحرية . وفي البلاد الملكية مثل إنجلترا تتمتع السلطة التنفيذية أيضا بحق اعلان الحرب . وفي أمريكا ليس للرئيس حق اعلان الحرب بل ذلك متروك للكونغرس Congress ولأنه من الممكن دائما لرجال السلطة التنفيذية أن يجعلوا اعلان الحرب أمرا محتما ، وفي فرنسا لا بد لاعلان الحرب من قبول المجلس التشريعيين ، وينص دستور ألمانيا الجديد على أن اعلان الحرب أو الصلح لا بد أن يصدر به قانون ( أى يصدق عليه من مجلس البرلمان ) ، وسواء كان للسلطة التنفيذية حق اعلان الحرب أو لم يكن لها ذلك الحق فانه لا يمكنها ان تستمر على الحرب مدة طويلة بغير تصديق السلطة التشريعية لما تستدعيه الحرب من النفقات التي لا بد للحصول عليها من تصديق الهيئة التشريعية . وتتمتع السلطة التنفيذية في كل الدول بحق التصرف في جيوش الدولة وفي وضع الخطط الحربية وتنظيم القواد وتحرير المحصر البحري، وبالجملة لها الحق في عمل ما تراه مفيدا للقضاء على مقاومة العدو والوصول الى النصر ؛ وكذلك للسلطة التنفيذية أن تحتل وتحمك موقعا أراضى الدولة المادية التي وقعت في يدها بسبب الحرب، ولها أن تزيل السلطة المدنية عنها وان تحمل محلها

سلطة عسكرية ونحوها من السلطات مآراه ضرورياً ، وأخيراً السلطة التنفيذية في أثناء الحرب أن تعلن الأحكام العرفية وان توقف الضمانات المادية التي يتمتع بها الأفراد في وقت السلم

وتزيد الحروب عادة من قوة السلطات التنفيذية لانها تضم الى اختصاصاتها المادية اختصاصات جديدة وتجعل السلطة التنفيذية في حكم الحاكم المطلق (ديكتاتور) 'قضاء من العفو' — حق العفو هو من الحقوق التي يجب بطبيعتها أن تكون من اختصاص السلطة التنفيذية ، ويتفق جميع الكتاب على أن وجود حق العفو ضروري في كل دولة ولم يشنعهم الا بكاريا Beccaria الا يطالب بأنه كان يدافع عن نظرية ان السلطة التنفيذية لا يحق لها أن تعفو عن الجرمين الذين حكمت المحاكم بأدانتهم . أما مونتكيو فإنه مع تسليمه بأن حق العفو من أجل الحقوق التي يتحلى بها الملوك وأكثرها ضرورة فإنه لا يرى أن يكون موجوداً في الجمهورية ووجود حق العفو يرجع الى اعتبارات من العدالة والشقة لأنه مهما بلغ كسب النظام القضائي من العفو فلا بد أن يكون له من العيوب ما يجعل من الممكن حدوث خطأ قضائي كأن يحكم على برئ تدين براءته بعد الحكم عليه بطريقة لاتدع مجالاً للشك ، كذلك يستحيل مهما كان قانون العقوبات دقيقاً أن يكون تقرير العقوبات متناسباً مع أهمية الجرم

ولما كان مرجع هذا الحق الى العدالة والشقة ، فتقضى الضرورة ان تكون القيود على استعمال هذا الحق قليلة بقدر الامكان . فاعطاء هذا الحق لفرد واحد خير من اعطائه لجامعة ، ولكن بعض الدول مع تسليمها مبدئياً بأن حق العفو يجب ان يكون من حقوق الرئيس التنفيذي ، فإنها تنشئ مجلساً استشارياً وظيفته ان يتحقق من الاسباب التي تدعو الى العفو وان تشير على الرئيس التنفيذي بما يجب عمله . ويستثنى كثير من الدساتير الاشخاص المحكوم عليهم من الهيئة التشريعية بطريق المحاكمة Impeachment فلا يجوز العفو عنهم ، وكذلك تستثنى

بعض المساتير جرائم الخیانة العظمى ؛ اما سبب استثناء الجريمة الاولى فهو ان الاشخاص الذين يعاقبون بطريق المحاكمة هم اشخاص ارتكبوا جرائم سياسية وصدرت عليهم احكام من الهيئة التشريعية ، فلا يعقل ان يعطى السلطة التنفيذية سلاح لتحمي به المجرمين من انصارها اذا ما حكمت عليهم الهيئة التشريعية لجرائم خطيرة ، اما سبب استثناء جريمة الخیانة العظمى فلانها جريمة من أشد الجرائم ضررا ونجاحها يؤدي الى هدم كيان الدولة فلذا كان هناك محل للاشفاق على مرتكب هذه الجريمة نلقيم بتقدير ذلك الهيئة التشريعية لا التنفيذية . ومع استثناء ما قدم قل حق العفو يكون عادة مطلقا من كل قيد فيمكن اصدار العفو قبل المحاكمة أو بعد الحكم ويمكن أن يزيل العفو اثر الجريمة

### الفرع الخامس

#### علاقة السلطة التنفيذية بالسلطين القضائية والتشريعية

قد بينا عند شرحنا نظرية الفصل بين السلطات أن هذا الفصل ليس تاما ولا يمكن لمصلحة الدولة أن يكون تاما وتداخل السلطة التنفيذية في اعمال السلطة التشريعية ينحصر في حق دعوة الهيئات التشريعية للانعقاد وفي تأجيل الجمعيات التشريعية بل وفي حلها ايضا في الدول البرلمانية . وفي الدول الجمهورية يتصرفون حق السلطة التنفيذية في دعوة الهيئة التشريعية على الادوار غير العادية كأن نظراً حالة تستدعي الفصل بسرعة قبل انتظار الاجتماع العادي ؛ اما الاجتماعات العادية فلها تحددا غالبا في الدستور فيحدث الاجتماع في التاريخ المعين في الدستور بنفي اصدار دعوة من السلطة التنفيذية . اما في الدول البرلمانية ( ذات الوزارة المسؤولة امام البرلمان ) فالعادة هي أن الهيئة التشريعية لا تجتمع الا بناء على دعوة السلطة التنفيذية ، ولو ان السلطة التنفيذية ملزمة بحسب الدستور ان تصدر هذه الدعوة في اوقات معينة . ففي الحالة الاولى تجتمع الهيئة التشريعية من تلقاء نفسها وتفتح جلساتها

بغير تدخل السلطة التنفيذية ، وفي الحالة الثانية يفتح دور انعقاد رسميا بواسطة رئيس السلطة التنفيذية الذي يفتح الاحتفال بالقاء « خطاب العرش »

وتتمتع السلطة التنفيذية عادة بحق تأجيل الهيئة التشريعية وبحق حلها فينص الدستور غالبا في الدول الملكية على ان للرئيس التنفيذي حق تأجيل انعقاد الهيئة التشريعية وحق حلها ولو ان الحق لا يبطى عادة للهيئة التنفيذية في الدول الجمهورية

وفي الدول ذات النظام الرئاسي presidential لا يحق للسلطة التنفيذية تأجيل اجتماع الهيئة التشريعية الا في حالة عدم اتفاق المجلسين التشريعيين على هذا التأجيل ، اما في الدول البرلمانية فللرئيس حق حل الهيئة التشريعية أو على الأقل المجلس الأدنى الذي يمثل الشعب ، ولكن هذه الحقوق مقيدة بقيود مختلفة كأن لا يباح للرئيس التنفيذي الاقدام عليها الا بعد اخذ رأى الوزارة المسؤولة وكأن يشترط القانون عمل انتخابات جديدة في مدة معينة بعد الحل . ولا يتقيد ملك انجلترا نظريا بأى قيد من هذه القيود ولكن في الواقع بالنسبة لتطور نظام الحكم وادخال طريقة الحكم البرلماني أصبح من الضروري اعادة الانتخاب بعد حل المجلس

وفي جمهوريت امريكا حيث يسود النظام الرئاسي presidential لا يتصرف للرئيس بحق حل البرلمان ؛ فلا تنتهى مدة الاعضاء الا بانقضاء الاجل الذى يحد انتخابوا لاجله أو بالاستقالة

٢ / من اقترح القوانين - تعطى بعض الدول للسلطة التنفيذية حق اقتراح القوانين. اما الدول الاخرى فتجوز على نظام فصل السلطات التام فلا تجوز للسلطة التنفيذية أن تقترح القوانين بل توجب على الهيئة التنفيذية جمع المعلومات التى تمهها وابداء اراءها فيما يحسن من الوجوه التى يجب أن تصدر بها تشريعات جديدة . وهذه المعلومات والتوصيات تبلغ عادة الى الهيئات التشريعية بشكل

رسالة سنوية message يرسلها الرئيس إلى الهيئة التشريعية عند افتتاح دور الانعقاد العادي أو كلما دعت الحاجة إليها . ويختلف الأثر الذي يترتب على هذه الرسائل والتوصيات باختلاف الرؤساء . فإذا كان التضامن سائدا بين الرئيس وبين الهيئة التشريعية فإن رسائله وتوصياته تلاقى من الاهتمام أكثر مما لو كان النفور مستحكما ومن الحكمة أن يكلف الرئيس بتنفيذ جميع المعلومات اللازمة وتبليغها للهيئة التشريعية لأن المفروض هو أن السلطة التنفيذية بطبيعتها وظيفتها ليسها من التسهيلات للوقوف على المعلومات المفيدة فيما يختص بالشئون الخارجية أكثر مما يتاح للهيئة التشريعية الوقوف عليه

ويقابل الرسائل التي يرسلها الرئيس للبرلمان في الحكومات الجمهورية الخطابات التي يلقيها الملك عند افتتاح البرلمان في الحكومات الملكية ، وتشمل هذه الخطابات عادة مشروعات الحكومة التي تنوى عرضها على البرلمان في دور انعقاده كما أنها تستعرض ما قامت به الحكومة من الأعمال في الدور السابق ، وتكتب هذا الخطابات عادة بمعرفة رئيس الوزراء أو أي عضو آخر من الوزارة وهي شبه برنامج للوزارة عن السنة الحاضرة لأن الوزارة في الحكومات البرلمانية تتمتع بحق اقتراح القوانين وهي التي تقترح عادة أغلبية القوانين الهامة وتستصدر تصديق البرلمان عليها

٥ من إيقاف التشريع droit de veto هو الحق الذي تتمتع به السلطة التنفيذية بإيقاف أو منع القوانين الصادرة من الهيئة التشريعية إذا لم تصدق عليها وقد يكون هذا الحق مطلقا أو مقيدا ؛ فهو في إنجلترا مطلق لأنه لا سبيل إلى مقاومة اعتراض الملك على القانون ، ولكن بالنسبة لتقديم النظام البرلماني أصبح هذا الحق غير مستعمل في الواقع ، ولم يستعمل من زمن طويل . أما في أغلب الدول الأخرى فهو مقيد ، أي أنه يمكن التغلب على مقاومة السلطة التنفيذية إذا أعادت الهيئة التشريعية نظر المشروع ثانية وصدقت عليه بأغلبية كبيرة (ثلاثة أعضاء عادي)

وفي فرنسا لا يترتب على استعمال حق الفيتو غير إيقاف تنفيذ القانون لأن مجرد اقرار الهيئة التشريعية على القانون مرة ثانية ولو بالأغلبية المعتادة يعد كافيا لصدور القانون. فالفرض منه أذن هو دعوة الهيئة التشريعية الى اعادة نظر القانون لاحتمال ان يكون مرفى الحالة الاولى بغير الامعان والروية الكافيين وأهم فوائد الفيتو مقلوعة صراحة التشريع فضلا عن انه سلاح <sup>(٢)</sup> في يد السلطة التنفيذية لتتبع به السلطة التشريعية عن الاعتداء على سلطاتها الواقعة هو ان السلطة التشريعية تسمى دائما لا تنقص حقوق السلطات الاخرى لانها تثبت عن الشعب. فالمراد يكن لدى السلطة التنفيذية سلاح ترد به ذلك الاعتداء سامت العقوبة

ولا يقتصر هذا الحق على انه يحمي السلطة التنفيذية من اعتداء السلطة التشريعية بل يمتد تأثيره الى تقليل خطر التشريع السريع والقوانين التي صدرت بغير تزكاف أو كان صدورها مسببا عن نزعة حزبية أو اعراض وقتية

وبعترض على هذا الحق بأنه لا يقل ان يكون لفرد واحد (الرئيس التنفيذي) من الحكمة والفضاء ما يمتاز به عن الهيئة التشريعية بأسرها والرد على هذا هو ان هذا الحق لا يستند على افتراض ان الرئيس التنفيذي اعتقل واحزم من الهيئة التشريعية بل على افتراض ان الهيئة التشريعية ليست معصومة من الخطأ وأن حقها في زيادة سلطاتها قد يدفعها الى الاعتداء على حقوق السلطة التنفيذية وأن الاوهام الحزبية أو الاعراض الوقتية قد تضطرها الى اتخاذ قرارات معيبة ما كانت توافق عليها لو عرضت عليها في ظروف أخرى

اصدار القوانين ونشرها - حق اصدار القوانين Promulgation هو

من الحقوق التي تعطىها الدساتير عادة السلطة التنفيذية. وهو أشبه بوضع الصيغة التنفيذية على القانون الذي صدقت عليه الهيئة التشريعية واصدار الأمر الى رجال السلطة التنفيذية بتنفيذه، فاصدار القوانين شهادة من السلطة التنفيذية بأن

القانون صدق عليه بحسب الأوضاع القانونية . ووجوب « إصدار » القانون بواسطة السلطة التنفيذية نتيجة لازمة لنظرية الفصل بين السلطات . لأن السلطة التشريعية لا تملك تكليف رجال التنفيذ بتنفيذه ، وهؤلاء لا يمكن أن يتلقوا أمر التنفيذ من السلطة التشريعية بل لابد أن يصدر لهم ذلك الأمر من رئيسهم التنفيذي . فـ « قانون تام بمجرد التصديق عليه من الهيئة التشريعية ولكنه لا يصبح ملزماً إلا بعد « إصداره » بمعرفة السلطة التنفيذية

أما « نشر » القانون Publication فهو تلك العملية التي تمكن كل فرد من الاطلاع على القانون . ويكون ذلك عادة بنشره في جريدة الحكومة الرسمية وينص الدستور الفرنسي على أن « يصدر » رئيس الجمهورية القوانين في بحر شهر من تاريخ ابلاغها اليه ، ويمكن تقصير هذه المدة في أحوال الاستعجال الى ثلاثة أيام إذا ماقررت الهيئة التشريعية ان القانون مستعجل ، أما في أمرىك فلا ينص القانون على وجوب ( إصدار القانون بواسطة السلطة التنفيذية ولكن يقضى قانون صادر من المؤتمر بتكليف الوزير بنشر القوانين في جرائده معينة عقب التصديق عليه من رئيس الجمهورية مباشرة

معرفة السلطة التنفيذية بالقضاء — الرئيس التنفيذي أما أن يكون منتخبا

أو وراثيا

والرئيس المنتخب قد يرتكب خطأ سياسيا أو يرتكب جريمة من الجرائم التي يعاقب عليها القانون المادى والقاعدة العامة هي أن ليس للمحاكم سلطان على الرئيس التنفيذي سواء كانت الجريمة التي ارتكبها جريمة سياسية أو جريمة عادية لأنه من القواعد الأساسية لقانون تمام أن الرئيس التنفيذي لا يخضع لأى محكمة قضائية مادام في وظيفته وفي الولايات المتحدة لا يخضع رئيس الجمهورية فيما يختص بالمحاكمة الى المجلس الشيوخ فانه يعتقد بجنة محكمة وكل ما يمكنه أن يحكم به هو عزل الرئيس من وظيفته



وحرمانه من تولى الوظائف العامة ، فلا يمكن القبض عليه ولا الاعتداء على حريته ولا طلبه لاداء شهادة أمام أى محكمة ، ولكن هذه المناعة تنقضى بمجرد انتهاء المدة التى انتخب لأجلها ، وعندها تسترد المحاكم حريتها نحوه ويمكنها ان تحاسبه على ما أتاه ولا تتحاشى فحص أعماله . فتبحثها وقد تحكم بالنائها اذا رأت أنها مخالفة لنص الدستور . ولا تشمل المناعة التى يتمتع بها رئيس الجمهورية أى شخص من وزرائه واتباعه ، فلهذا كم عليهم السلطان التام . ولا يمكنهم أن يحتسوا بقولهم أن ما ارتكبوه كان اطاعة لأمر صادر من الرئيس لأن هذا الأمر لا يخلو أى فرد من مسؤوليته العادية أمام القانون . ولما كان الرئيس لا يباشر بنفسه تنفيذ القانون بل يستعين على ذلك بمختلف الموظفين ، فلهذا كم فى أمريكا سلطة تمكنها من الجلاء الموظفين الى احترام القوانين اذا ما حادوا عنها أو ارتكبوا أعمالا مخالفة للدستور

أما فى الملوك الملكية فالقاعدة هى أن الملك لا يخطئ The king can do no wrong . وهذه هى القاعدة المتبعة فى انجلترا ، ولكن الذى يخفف أثرها هو أن جميع الموظفين مسئولون عن أعمالهم أمام المحاكم العادية . ولا يمكن لأحد منهم أن يدفع التهمة بأنه تلقى أمرا صادرا من رئيسه المباشر

### الفصل الثالث

#### السلطة القضائية

السلطة القضائية هى السلطة التى عهد اليها تفسير القانون وتطبيقه على الوقائع الممينة . وأعضاؤها هم القضاة على اختلاف درجاتهم وأول الصفات التى يجب أن يتحلى بها القاضى هى معرفته قوانين بلاده معرفة دقيقة . فالقاضى لا يمكنه تفسير القوانين وتطبيقها بغير أن يعرفها ، ولا تنكفى هذه المعرفة النظرية بل لابد من المران العملى حتى تثبت فى ذهنه القواعد

انتظرة على حقيقتها . وهو يخالف في ذلك أعضاء الهيئة التشريعية أو التنفيذية لانه لا يشترط فيهم توفر معلومات فنية خاصة

استفاد من القضاة — ليمكن القضاة من تأدية وظيفتهم على الوجه الاكمل يجب ان يكفل القانون استقلالهم . فطريقة اختيارهم وعدم قابليتهم للمزل واجراء الارزاق الكافية عليهم واتساع سلطاتهم — كل هذا يؤدي الى تمتعهم بالاستقلال ويمكن ان يكون اختيار القضاة أما بواسطة الهيئة التشريعية أو بانتخاب الشعب لهم مباشرة أو بواسطة السلطة التنفيذية

ولم تعد طريقة اختيار القضاة بواسطة الهيئة التشريعية لانهما تجعل القاضي معينا بحزب من الاحزاب ، وقد يراعى في التعيين ولاء الشخص لمبادئ الحزب دون مراعاة لكفاءته الشخصية ، ولكنها مع ذلك انبعت في أمريكا عقب الثورة ولكن عدل عنها في جميع الولايات الا قليلا ، وهي ليست متبعة في أى دولة أوربية غير سويسرة حيث ينتخب أعضاء المحكمة العليا بواسطة الهيئة التشريعية

أما الانتخاب بواسطة افراد الشعب مباشرة فهو الطريقة السائدة في أغلب الولايات المتحدة ، ولكن هذه الطريقة ليست منتشرة خارج أمريكا

واشد ما يعلب على طريقة انتخاب القضاة أنها تنتج قضاة ضعافا غير متقنين خاضعين للاحزاب السياسية التي ترشحهم خضوعا تليا . وهذا يبعد كثيرين من الاكفاء عن ترشيح أنفسهم لهذه الوظائف . ومن جهة أخرى فان عامة الشعب ليس لديهم الكفاءة النامة لتقدير مقدرة القضاة الفنية . فالقاضي الذي يصدر حكما لا يتفق مع ما يحبه الجمهور يجد صعوبة كبيرة في تجديد انتخابه ان لم يفضل فيه فشلا تليا ، ومن يتعرض التاريخ القضائي للولايات المتحدة يجد فيه أمثلة متعددة من فشل قضاة أكفاء بسبب اصدارهم احكاما لا تتفق مع اهواء الجمهور . ونجد على العموم ان التجربة الأمريكية لا تشجع كثيراً على انتشار هذه الطريقة

لأنها تساعد على تخفيض مستوى القضاة وجمالهم رجال احزاب بدل ان يكونوا رجال قانون وتكثر فيهم الميل الى ارضاء الجمهور  
ويفضل أغلب الكتاب طريقة اختيار القضاة بواسطة السلطة التنفيذية باعتبار انها خير طريقة لاختيارهم، لان الكفاءات اللازمة توفرها في القضاة يسهل الوقوف عليها لهيئة تنفيذية أكثر مما يسهل على مجموع الناخبين، فضلا عن ان اختيارهم بمعرفة السلطة التنفيذية يساعد على رفع مستواهم لأنه يبعد عن التنزل الى معترك السياسات الحزبية فيزدادون كرامة واستقلالاً، وقد اتبعت هذه الطريقة في أغلب الدول، وهي تستعمل أيضا في تعيين قضاة المحكمة العليا في الولايات المتحدة

وفيما يختص بمدة بقاء القضاة في وظائفهم نجد أيضا خلافا كبيرا بين الدول: فمستور الولايات المتحدة ينص على ان قضاة المحكمة العليا يبقون في وظائفهم طالما حسن سلوكهم. وكذلك كان النظام المتبع في كثير من الولايات الأمريكية في أول الامر. ولكن عندما انتشرت الافكار الديمقراطية في أوائل القرن التاسع عشر عدل أغلب الولايات عدا ثلاث عن هذه الطريقة واختاروا طريقة تحديد أجل لبقاء القاضي في وظيفته، وهذا الاجل يراوح بين سنتين وواحد وعشرين سنة. ومتوسط المدة في الولايات الاخرى يراوح بين ست سنين وتسع سنين. أما في أوروبا فان قضاة المحكمة العليا في سويسرة يعينون لمدة ست سنوات، وفي أمريكا اللاتينية يعين قضاة المحكمة العليا لمدة ست سنوات. ومنعداً ذلك فكل الدول متفقة على جعل القاضي يتمتع بوظيفة طالما لم يرتكب أثماً. وهذه الطريقة مفيدة لأنها تمكن من الاستفادة من خبرة القضاة. فالصفات الكثيرة اللازمة توفرها في القضاة تجعل عدد من يمكن اختيارهم لهذه الوظيفة محدوداً، فإذا أجزأنا أن يكون تعيين القضاة لمدة محدودة فقط فإننا نجد صعوبة كبيرة في العثور على القضاة المتصفين بالصفات المطلوبة

عزل القضاة — مما اتخذت الحكومة من الاحتياط في اختيار القضاة

قد يحدث ان تخلى قاضيا تنقصه الكفاءة أو النزاهة ، فيجب ان توجد في القانون طريقة لعزل القضاة الذين تنضح عدم كفاءتهم أو عدم نزاهتهم وقد كانت القاعدة المتبعة في إنجلترا في الزمن السابق هي ان القضاة يتقون في وظائفهم طالما كان الملك راضيا عنهم، ولكن ظهر ان هذا سلاح قوى في يد السلطة التنفيذية يجعل للملك سلطة كبيرة على القضاء فتتأثر بذلك مصالح الافراد وفي عهد وليم الثالث صدر قانون يجعل القضاة ثابتين في وظائفهم طالما حسن سلوكهم وحرم على الملك عزلهم بغير رضا مجلسى البرلمان ، ثم اصبحت عدم قابلية العزل هي المبدأ السائد في الدول الاوروبية الاخرى اما في الولايات المتحدة فالقاعدة المتبعة هي ان القضاة لا يعزلون الا بطريق المحاكمة Impeachment فترفع دعوى العزل بمعركة المجلس الأدنى ويفصل فيها المجلس الأعلى ، ولكن خطر هذه الطريقة يرجع الى احتمال عزل القضاة لاسباب حزبية ، على ان اشتراط اغلبية كبيرة للحكم يجعل الخطر اقل احتمالا وفي ألمانيا لا يعزل القاضى الا بقرار تأديبي صادر من نفس المحكمة التى ينتسب اليها وبعد محاكمة مبنية على اسباب محددة فى القانون . اما فى ايطاليا فانه يضعف مركز القضاة لان الهيئة التنفيذية لها حق النقل . فالقاضى الذى لا يظهر ميلا للسلطة التنفيذية ينقل « فى مصلحة العمل » الى جهة غير مرغوب فيها ، وكثيرا ما يشتكى القضاة من استبداد السلطة التنفيذية فى نقلهم تبعاً لاهوائها لا تبعاً لمصلحة العمل كما تدعى . ولكن المستور الألمانى يحرم على الحكومة نقل القاضى من مكان الى آخر بغير رضاه الا اذا كان أمر النقل صادراً من محكمة تأديبية

**مرتبات القضاة** — يلى عدم قابلية القضاة للعزل فى الأهمية مسألة مرتبات

القضاة فان القاضى يزيد استقلالاً كلما كانت مرتباته كافية لمجانبته ولظهوره بالمظهر اللائق بوظيفته واحترامه بين الأفراد ، فليبدأ الصحيح الذى تسير عليه أغلب الدول هو انها تجري على القضاة الأرزاق الكافية حتى يتفرغوا من كل هم مالى

ويعصرفوا كل وقتهم في خدمة العدالة وحتى لا يتطلخوا الى ترك وظائفهم القضائية الى وظائف أخرى بعد ان اكتسبوا خبرة في القضاء تؤهلهم الى اتيان أعمالهم

### النظام القضائي - يختلف نظام السلطة القضائية عن نظام السلطين

التنفيذية والتشريعية. فالسلطة التنفيذية العليا تمهد عادة الى فرد واحد، والسلطة التشريعية تمهد الى هيئة مكونة من عدد كبير من الأفراد، أما السلطة القضائية فلا تمهد الى فرد واحد أو الى هيئة واحدة مكونة من عدة أفراد بل تمهد الى عدد من القضاة يتولونها فرادى أو مجتمعين ومرتين بعضهم فوق بعض درجات . وفي بعض الدول كأنما يفضلون أن يكون القضاء دائماً مجتمعين ، فما من محكمة مهما صغر قدرها تكون مكونة من قاض واحد ، وفي البعض الآخر يفرقون بين المحاكم الدنيا والمحكمة العليا ، فينما يسمحون للمحاكم الدنيا أن يكون قاضها فرداً واحداً ، يوجبون في المحاكم العليا أن يجلس بعض قضاتها مجتمعين حسب نظام معين في القانون ، وهذا النظام متبع في أمريكا وفرنسا ومصر وغيرها

ونوجد في كل دولة عادة محكمة عليا هي الملجأ الأعلى للتقاضين فتستأنف امامها أحكام المحاكم التي تقل عنها درجة وتكون أحكامها نهائية . وهذه المحكمة العليا قد تكون درجة من درجات القضاء أي أنها تمهد نظر القضية التي ترفع اليها ، وقد تكون محكمة نقض لا تتمدى وظيفتها نقض الحكم اذا وجدته مخالفاً للقانون ، ثم تحيل الفصل في الدعوى الى محكمة أخرى ، وقد تجمع بين هذين الاختصاصين . وقد يقضى النظام في بعض الدول أن لا تكون سلطة القضاء العليا موزعة بين عدد من المحاكم من درجة واحدة كما هو الحال في إيطاليا ، فان فيها خمساً من محاكم النقض والابرار لكل منها سلطة نهائية في القضاء في حدود دائرتها ، فلا تستأنف أحكام احداها الى الأخرى ، وليست أي محكمة مقيدة بما قضى به الأخرى ، وهذا عيب كبير في النظام القضائي الايطالي لما يترتب عليه من تناقض الأحكام وعدم الاتفاق على مبادئ واحدة في المنازعات المتشابهة. وفي

الدول الأوروبية كما في البلاد التي نقلت عنها نظمها يفضلون تقسيم المحكمة الواحدة الى عدة « دوائر » كأن تقدم المحكمة الى دوائر مدنية وأخرى تجارية وثالثة جنائية : فمحكمة النقص الفرنسية مقسمة الى ثلاثة دوائر ، ولكن تلافيا لخطر تناقض الاحكام قد تجتمع جميع الدوائر للفصل في المسائل الخلافية

ويختلف النظام القضائي في الدول التعاهدية عنه في الدول الموحدة . ففي الدول التعاهدية يوجد عادة نوعان من القضاء ، قضاء أهلي أو مركزي ينفذ قضاؤه في حدود اختصاصه على جميع افراد الدولة ، وقضاء محلي خاص بالدويلات ولا يعتمد نفوذه سكان الدويلة التي يقضى فيها

اما في المانيا - وهي دولة تعاهدية - فيشذون عن هذه القاعدة لان القضاء معتبر اهليا بمعنى ان كل المحاكم خاضعة للحكومة المركزية - لا للحكومات الدويلات - فتتخذ كلها قوانين واحدة صادرة من الهيئة التشريعية المركزية . كما ان الشروط الواجب توفرها في القضاة وقواعد الاجراءات التي تتبع تنظيم بقوانين مركزية . ويستنتج من ذلك ان النظام التعاهدي في المانيا لا تأثير له على نظام القضاء . ولكن المحاكم تابعة للدويلات فتعين القضاة تابع للحكومات الدويلات وموثر باتهم تدفع لهم من خزانة الدويلات ويصدرون احكامهم باسم الحكومة المحلية . وكما ان لالمانيا التعاهدية محاكم تابعة لنظام واحد فكذلك تطبق كل المحاكم قانونا واحدا

وفي الولايات المتحدة تتمدد النظم القضائية والقوانين بتعدد الدويلات . فلكل دويلة ان تنظم شئون قضائها كما تريد وان تصدر القوانين التي تتفق مع مصلحتها المحلية سواء وافقت قوانين الدويلات الاخرى أو خالفها . ولكن مع ذلك نرى أن هذه القوانين أقرب الى الاتفاق لانها مستقاة من مصادر واحدة . وينص دستور الولايات المتحدة على أن محاكم كل ولاية تحترم

الاحكام الصادرة من محاكم الولايات الاخرى . ولذلك يمكن تنفيذ الاحكام في ولاية غير التي اصدرت محاكمها ذلك الحكم

**القضاء الادارى والمحاكم الادارية** - لانخروج المنازعات التي تعرض على المحاكم عن كونها امامنازعات بين الافراد بعضهم وبعض . أو منازعات بين الافراد ومصالح الحكومة ، أو نزاع بين مصلحتين من مصالح الحكومة

وبعض الدول تفضل ان يكون للدولة محاكم واحدة تفصل في هذه الانواع المختلفة فلا تميز لموظف على غير موظف ، والقانون الواحد الذي يسرى على علاقات الافراد مع بعضهم أو مع مصالح الحكومة تنفذه محاكم واحدة . وبعض الدول الاخرى يرى من مصلحته ان يكون لديه نظامان قضائيان فيعهد في الفصل بين الافراد بعضهم وبعض الى محاكم . ويعهد بالفصل في المنازعات التي تحصل بين الافراد والحكومة أو بين مصالح الحكومة مع بعضها الى محاكم خاصة تسمى بالمحاكم الادارية . وقد نشأت هذه الفكرة في فرنسا عقب الثورة . وهي ترجع الى المبالغة في تطبيق نظرية الفصل بين السلطات ، لان اخضاع مصالح الحكومة الى القضاء السادى فيه اخضاع للسلطة التنفيذية الى السلطة القضائية . وكانت النتيجة ان أصبحت الادارة مستقلة تمام الاستقلال عن القضاء وحرم على القضاء العادى ان يتدخل في أى شأن من شئون الادارة . وقد ادخل هذا النظام في بروسيا والى حد محدود في ايطاليا وبلجيكا

**مزايا القضاء الادارى** : أهم ما يدافع به عن نظام القضاء الادارى هو ان اخضاع السلطة الادارية للمحاكم يضعف همة الادارة ونشاطها ويجعلها ضعيفة في تنفيذ وظيفتها التي تستدعى في بعض الأحيان الشدق والسرعة ، ومن جهة أخرى فان النزاع على المسائل الادارية يختلف بطبيعته عن المنازعات العادية ويحتاج

لفصل فيه الى معلومات فنية كافية لا تتوفر عادة في القضاة الماديين الذين قصرُوا مهمهم على فهم وتطبيق « القانون الخاص » والذين كانت تربيتهم نظرية أكثر منها عملية ، فهؤلاء القضاة يبالغون في أهمية حقوق الأفراد ولا يكادون يجرأون على الفصل في نزاع بين الحكومة والفرد بحكم ضد الفرد، وهم في تطبيقهم القانون بحرفه قد يعطلون أعمال الحكومة المشروعة

ومن يطلع على تاريخ الادارة في إنجلترا والولايات المتحدة يميل الى الاعتقاد بصحة هذه الحجج . فليس أقدر على الفصل في المنازعات الادارية من قضاة تخصصوا بدراسة القانون الاداري ولم يكتفوا بالدراسة النظرية بل تمرنوا على الاعمال الادارية عمليا ، أما القضاة الماديون فلهم يميلون الى تطبيق قواعد « القانون الخاص » حيث يجب تطبيق قواعد « القانون العام » ، وهذه القوانين تختلف عن بعضها اختلافاً تاماً لأن القانون الخاص يؤدي الى تقديس مصالح الأفراد بينما القانون العام يؤدي الى مراعاة المصلحة العامة دون الخاصة

ولكن يتعرض على نظام القضاء الاداري بأنه يضمن حماية حقوق الأفراد ازاء الحكومة لاحتمال ان المحاكم الادارية تكون أميل الى محاباة الحكومة في أحكامها . وقد تكون هذه المحاباة ناشئة عن شدة الفيرة على مصالح الحكومة أو عن ضغط السلطات العليا . وأشد ما يكون هذا الخطر في فرنسا حيث لا يتمتع القضاة الاداريون بالضمانات التي يتمتع بها القضاة الماديون، وبذلك يصبح في وسع الادارة الفرنسية أن تخرق حرمة القانون بغير أن تخشى سيطرة على أعمالها من سلطة أخرى مستقلة عنها

هذا الاعتراض وجيه من وجهة نظرية . على ان العمل قد أظهر فساداً ، فان المحاكم الادارية الفرنسية تظهر حماية لحقوق الأفراد لا تقل عن حماية المحاكم العادية ، بل يرى بعض الكتاب ان المحاكم الادارية في فرنسا تراعى مصالح الأفراد أكثر من المحاكم العادية



على ان لكل دولة ظروفًا خاصة، وقد يصلح النظام الادارى فى دولة ولا يصلح فى دولة أخرى . والذى يؤثر على اختيار نوع دون آخر هو تاريخ الدولة وتقاليدها واحتياجها لجمع أزمه الامور فى السلطة المركزية وغير ذلك من الظروف التى تساعد على اختيار نظام دون الآخر

وهناك نظام ثالث وسط بين النظامين المتقدمين : فلا هو يعطى المحاكم العادية سلطة تامة على فض منازعات الأفراد والمصالح، ولا هو يجعل فى الدولة نظامين مختلفين من القضاء . وهذا النظام متبع فى بلجيكا وإيطاليا وقد أخذته عنهما مصر وملخصه ان المحاكم العادية تحرم من التمتع فى الفصل فى القضايا التى تمس مصالح الحكومة بنفس الحرية التى لها فى الفصل فى قضايا العادية ، كأن يحرم عليها أن تبطل أوامر جهة الادارة أو تفسرها أو توقف تنفيذها حتى تتمتع الحكومة بشيء من الحرية فى ادارة شئونها الادارية ، ولكن توصلا لعدم الاعتداء على حقوق الفرد اعتداء مطلقا يباح لهذه المحاكم نفسها أن تحكم على الحكومة بالتعويضات اذا وجدت أن العمل الذى لرتكبته مخالف للقانون أو أنه مس حقا مكتسبا للأفراد

فيمقتضى هذه الطريقة أمكن التوفيق بين مصلحة الحكومة فى جعلها حرة فى أعمالها الادارية الى حد ما وبين مصلحة الفرد الذى بمنح تمويضا كافيا إذا ما اعتدت الحكومة على حقه

**مما كتم تنازع الاختصاص -** فى البلاد التى يكون فيها نظامان قضائيان قد يحدث ان تدعى كل محكمة من المحاكم اختصاصها فى مسألة واحدة ، كما قد يحدث أن تحكم كل محكمة بعدم اختصاصها . ففى الحالة الاولى يصدر حكمان من هيئتين مختلفتين ، وقد يكونا متناقضين . وقد تكون احدى الهيئتين غير مختصة قطعا ، وفى الحالة الثانية يبقى النزاع بغير فصل بسبب أن كلتا المحكمتين لا يرى نفسه مختصا بالفصل فيه

وتلافيا لهذا الخطر يوجد في البلاد التي تتمتع بنظام القضاء الادارى محاكم  
تفصل في مسائل تنازع الاختصاص مشكلة من قصة عادين وقضاة اداريين  
**الفصل في المنازعات الادارية في انجلترا وأمريكا** - في البلاد الانجليزية  
أو التي نظامها مأخوذ من النظام الانجليزي لا يفرقون بين القوانين الادارية  
والقوانين العادية ولا يوجد نوعان من المحاكم كما هو الحال في المانيا وفرنسا  
فكل المنازعات سواء كانت واقعة بين أفراد أو بين الحكومة والأفراد  
ترفع الى المحاكم العادية. وهذه المحاكم العادية تطبق قانونا واحدا في حالة الأفراد  
والمصالح، ولا يتمتع الموظفون بامتياز خاص فيما يختص بما يرتكبه من الاعمال  
أثناء تأدية وظائفهم، فيمكن أن ترفع الدعوى على أى موظف ارتكب عملا  
مخالفا للقانون ونحكم عليه المحاكم العادية كما لو كان فردا عاديا. ويقول الاستاذ  
ديسي أن فكرة المساواة أمام القانون أى خضوع جميع الأفراد من كل الطبقات  
لقانون واحد تطبقه محاكم واحدة مطبقة في انجلترا الى أقصى حد - فكل  
موظف من رئيس الوزراء الى أصغر موظف مسئول عن كل عمل يأتيه مخالف  
للقانون - ومجالات الاحكام مفعمة بأمانة حكم فيها بقولات وبتعويضات على الموظفين  
الذين لم تكن أعمالهم مطابقة للقانون »

**سلطة الهيئة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية** - يوجد في كل  
دولة منظمة هيئة خاصة وظيفتها تفسير معاني القوانين المختلفة التي تصدرها  
الهيئة التشريعية ، وقد تختلف الآراء فيما هو المعنى الذي قصده المشرع  
من الألفاظ التي صدر بها القانون . ووظيفة القضاء أن يفصل في هذا الخلاف ولا  
تنحصر وظيفته في البحث عن المعنى الذي قصده المشرع ، فقد تستجد أمور  
ما كان في وسع المشرع ان يتنبأ بها . وفي هذه الحالة لا تكون وظيفة القاضي ان  
يبحث عن المعنى الذي قصده المشرع بل تكون وظيفته البحث عما كان يقصده

المشرع لو وجد في هذه الظروف . فوظيفة القاضي في هذه الحالة ليست تفسير القانون بل عمل القانون Judge made law . وقد يكون هذا مخالفاً لنظرية الفصل بين السلطات ، وأما مع انظرية الفصل بين السلطات مطبقة في فرنسا الى حد بعيد فقد نص القانون المدني أن ليس للقاضي الامتناع عن الحكم بدعوى غرض القانون أو عدم وجود نص فيه ينطبق على الحالة بل عليه أن يطبق قواعد العدل والانصاف . وسلطة إيجاد قاعدة قانونية حيث لا يوجد نص قانوني لا يمكن أن تجعل من اختصاص الهيئة التشريعية في كل حالة على حدها . وكذلك لا يمكن أن تجعل من اختصاص السلطة التنفيذية

وقد كان للقضاة هذه السلطة في جميع العصور . فقضاة الرومان تمكنوا من استنباط قواعد قانونية واسعة النطاق من النصوص القليلة الغامضة التي تضمنتها « الألواح الاثني عشر » وهذه ظاهرة من الظواهر التي لا بد من حدوثها عند تطور الدولة اقتصادياً واجتماعياً مع بقاء القانون على حاله الاولى . لان القضاة يجدون من الضروري ان يتوسموا في نص القانون حتى يكون منطبقاً على الاحوال الجديدة التي لم يكن في وسع القانون ان يتنبأ بها

### سلطة المحاكم في القضاء القضائي العاصف من الهيئة التشريعية -

هل تنحصر سلطة القاضي في تطبيق القانون كما هو أو أن نفوذها يمتد الى البحث في نفس القانون لمعرفة ما اذا كان صادراً بمطابقة الدستور ؟ كل هذا يجيب عنه الكتاب والدول أجوبة مختلفة . ففي جميع البلاد عدا الولايات المتحدة يميلون الى حرمان القضاة من هذا الحق ويعتبرون ان السلطة التشريعية هي التي يجب أن تكون الحكم الوحيد في صحة القوانين أو بطلانها ، فلما حكم بتقيد بنفس القانون وتطبيقه كما هو بغير نظر الى صحته أو بطلانه دستورياً ، وفي فرنسا لم تدع المحاكم مطلقاً ان لها الحق في أن تفصل في صحة أو بطلان القانون ، ويرجع هذا الى قوة هيئة السلطة التشريعية وضف السلطة القضائية ازماءها . فكل قانون صودق عليه

من مجلس النواب ومجلس الشيوخ وأصدره رئيس الجمهورية يكون واجب الاحترام في المحاكم سواء كان مواهاً للدستور أو مخالفاً له . وكل تمديد لسلطة الهيئة التشريعية لا يمكن تنفيذه في الواقع بقوة المحاكم بل بقوة الرأي العام

وفي إنجلترا حيث يسود « مبدأ سلطان البرلمان » وحيث لا يوجد تفريق بين القوانين الاساسية والقوانين العادية فالمحاكم ممنوعة من بلب اولى من تقرير صحة او بطلان القوانين ، فكل ما يصدره البرلمان يكون ملزماً لجميع الافراد وللمحاكم ، ولو كان مخالفاً للعادات القديمة أو للعرف . اما في مستعمرات إنجلترا وعلى الاخص في كندا واستراليا فقد سادت النظرية الامريكية ، فالقوانين التي تصدر من الهيئة التشريعية في المستعمرة تبطلها محاكم تلك المستعمرة اذا كانت مخالفة لقانون البرلمان الانجليزي الذي حدد اختصاصات المستعمرات

ولست السلطة التشريعية وحدها هي التي تصدر القوانين ، ففي كل دولة توجد هيئات اقل أهمية من السلطة التشريعية ويحق لها اما بمقتضى الدستور أو بتفويض من السلطة التشريعية أن تعمل اللوائح العمومية . واللوائح التي تصدر من هذه الهيئات لا تتمتع ازاء المحاكم بنفس الاعتبار الذي تتمتع به القوانين الصادرة من الهيئة التشريعية . فسلطة القضائية في كل البلاد ان تبحث قبل أن تطبق هذه اللوائح ما اذا كانت صادرة من هيئة تملك حق اصدارها ، فإن وجدت ان الهيئة التي اصدرتها لا تملك هذا الحق أو انها تملكه ولكنها لم تتبع الاوضاع القانونية في اصداره فلها الحق في الامتناع عن تطبيقها

## الباب السادس

### أشكال الدول

#### الفصل الاول

##### تقسيم الدول

تشابه الدول جميعاً في الأركان التي شرحتها ، ولكنها تختلف في وجوه أخرى متعددة

ويمكن تقسيمها وتبويبها من وجوه متعددة مثل نظامها الحكومي وشكل دستورها ومساحتها ومواردها وأثرها في المسائل السياسية لأنها قد تختلف من هذه الوجوه اختلافاً كبيراً

فن وجهه المساحة تنقسم الى دول صغيرة وامبراطوريات واسعة ومن وجهة قوتها الحربية وأثرها في المسائل السياسية تنقسم الى دول عظمى ودول صغرى

وهذه التقسيمات لاتهم الباحث في علم سياسة الدول ، ولكن التقسيم الذي يهمنا هو تقسيم الدول من وجهة نظامها السياسي ودستورها

وعمل بعض الكتاب الى التفريق بين تقسيم الدول وتقسيم الحكومات  
الدول الملكية والارستقراطية والديمقراطية — تنقسم الدول باعتبار عدد الأشخاص الذين يتولون الأمر فيها الى دول ملكية وارستقراطية وديمقراطية

فاللولة الملكية هي التي يدير شئونها فرد واحد ، والارستقراطية هي التي تدير أمورها فئة قليلة والديمقراطية هي التي تستمد سلطاتها من عامة الشعب.

وهذا هو التقسيم الذى ذكره ارسطو وشيرون . ويزيد ارسطو بأن كل شكل من هذه الاشكال اما ان يكون صالحاً أو غير صالح . ويمتاز النوع الاول بأن الحاكم يعمل فيه لمصلحة الرعية ، أما الثانى فإن الحاكم يعمل فيه لمصلحته الخاصة دون أن ينظر الى مصلحة الرعية . فان كان الحاكم فرداً يعمل لمصلحة المجموع كانت الدولة ملكية سالحة ، وان كان يعمل بنظر لمصلحة المجموع سميت استبدادية ، وان كان الحاكم فئة ممتازة تعمل لمصلحة الشعب سميت الدولة ارستقراطية فان عملت لمصلحتها سميت أوليجارشية Oligarchie ؛ فان كانت السلطة فى يد غالبية الشعب وكانت الحكومة سالحة فهي حكومة بوليتية polity ؛ وان كانت تعمل لمصلحة الطبقة الحاكمة سميت ديمقراطية Democracy أى حكومة السوق أو الفوضى . ويلاحظ ان لفظ ديمقراطية تحسبها وصفها ارسطو تخالف المعنى المعروف الآن فان الديمقراطية الآن تنصرف الى حكومة بيد الشعب ؛ فلا تعرباتها حكومة سوق أو فوضى كما كان يقصد بها فى زمن ارسطو

ويؤخذ على هذا التقسيم أنه لا يركز على أساس علمى لانه يتركز على عدد الاشخاص الذين يمكنون لا على نوع الحكم ذاته ، فلذا أردنا تطبيق هذا التقسيم على الدول الحالية لئلا نردده فى أى قسم من الاقسام نضع دولة بريطانيا العظمى حيث السلطان الشرعى أو القانونى للبرلمان . والسلطان السياسى هو لمجموع الناخبين . فان راعينا الاعتبار الاول حكمنا بأنها دولة أرستقراطية ؛ وان راعينا الاعتبار الثانى حكمنا أنها دولة ديمقراطية . وهى ظاهرياً دولة ملكية . وينبى على هذا التقسيم أيضاً أننا نضع فى قسم واحد دولاً مختلفة مثل بريطانيا وملكة الحجاز لجرد أن رئيس كل دولة يلقب ملكاً ، وأننا نضع فى قسمين مختلفين دولاً متشابهة فى النظم مثل بريطانيا العظمى والولايات المتحدة

ونأتى هنا على شرح بعض أشكال الدول لتبين مميزات

### (أ) الدول التوقراطية - الدول التوقراطية هي التي يستمد الحاكم فيها

سلطانه من الله عز وجل ويجمع فيها بين السلطة الزمنية والسلطة الروحية. وقد مرت أغلب الدول الحالية في هذا الدور من ادوار التطور. ويمكننا ان نقرب مثلاً على ذلك مملكة الحجاز والدولة العلية. وان كانت الاخيرة تخطو خطوات سريعة للفصل بين السالطين وأثناء حكومة ديمقراطية يستمد الحاكم فيها سلطانه من الشعب. وهذا الدور هو دور طبيعي لان الفرد تعلم الخضوع للاديان قبل ان يفكر في انشاء الدول، يؤيد ذلك ان الجماعات التي لا تصل بعد الى درجة التنظيم السياسي لها مع ذلك اديان ومعبودات، فيسهل أخضاع الفرد من هذا القبيل ويسهل نقله من الحالة الفطرية الى حالة سياسية منظمة

ومن الامثلة التاريخية لهذا النوع المملكة المصرية القديمة وبلاد العجم ومملكة اليهود والدولة الاسلامية في القرون الوسطى. والدين الاسلامي هو الذي وحد قلوب المسلمين وحول القبائل العربية المبعثرة الى دولة عظيمة نشرت دينها ومدنتها على قسم كبير من الكرة الارضية، وكان ارتكاز الحكم في الدول المسيحية على الدين أحد أسباب نباتها، ولكن مع تقدم الزمن وفور العاطفة الدينية انفصلت الدول تدريجياً عن الدين وقويت في الوقت نفسه عاطفة أخرى حلت محلها وهي عاطفة الوطنية، ولذلك أمكن للدول أن تستمر رغم انفصالها من الدين بسبب ارتكازها على عاطفة جديدة هي الوطنية

### (ب) الدولة البسيطة (المومرة) والدولة المركبة والائتلاف الشخصي :-

يقسم كثير من الكتاب الدول الى دول بسيطة ودول مركبة ببساطة ما كان سلطانها فرداً سواء كان شخصاً واحداً أو هيئة، فصاحب السلطان يمد سلطانه فيها على كل اجزاء الدولة وأفرادها لا يشذ عن ذلك فرد أو منطقة. فنقوله بريطانيا

العظمى دولة موحدة لأن سلطاتها ينحصر في البرلمان الذى له الحق المطلق في التشريع لجميع أجزاء الامبراطورية ولا يخرج شئ عن سلطانه ، ولا يتناقض ذلك مع الحرية النسبية الممنوحة للمستعمرات في التشريع المحلى ولا للمقاطعات في المسائل الادارية. لأن سلطان البرلمان مطلق قانوناً فله أن يقيد حرية هذه المستعمرات أو المقاطعات

ب وأما الدولة المركبة Composite State فهي مكونة من عدة دويلات لكل منها استقلالها الذاتي ولا ينقصها إلا السلطان ، فتختلف عن الدولة البسيطة أو الموحدة في أنها مكونة من عدة دول أو عدة جماعات كانت متميزة دولاً وتنازلت عن سلطاتها وعن شخصيتها الدولية أو جزء منها. ويدخل تحت هذا النوع الدولة المتحدة اتحاداً حقيقياً ( Real Union ) مثل النمسا والمجر قبل سنة ١٩١٩ ، واسوج ونروج الى سنة ١٩٠٥

هـ أما الاتحاد الشخصي Personal Union فهو عبارة عن اتحاد دولتين أو أكثر تحت ملك واحد مع احتفاظ كل دولة بدستورها ونظامها ، فالمملكة الوحيدة التي تربط الدول هي وحدة الملك ، وللك شخصيات متعددة بقدر عدة الدول التي هو ملك عليها ، فقد يكون ملكاً مطلقاً في دولة وملكاً مقيداً في الدول الأخرى ، وقد تشمل دولة من الدول الخاضعة له في حرب وتظل الأخرى على الحياد . ومن أمثلة الاتحاد الشخصي اتحاد إنجلترا وهاونوفر الذي انتهى في سنة ١٨٣٧ وهي السنة التي اعتلت فيها الملكة فيكتوريا العرش . وقد انقضى ذلك الاتحاد لأن دستور هاونوفر لا يسمح أن ينتقل الملك الى النساء

٦ الدول الاتحادية Confederations - إذا اتحدت عدة من الدول المستقلة على مباشرة سلطاتها لمصلحتها المشتركة ، قلنا تكون دولة اتحادية ، وهي في الواقع مجموعة دول لا دولة واحدة . وتحتفظ كل دولة من دول الاتحاد بسلطاتها الداخلي ونظامها السياسي وبجزء محدود من سلطاتها الخارجية . ولا يصح أن تعتبرها أقساماً ادارية فإن علاقاتها ببعضها علاقات دولية ، فليس للحكومة المركزية أى



نفوذ على الافراد مباشرة ولكن نفوذها يقع على الدول المكونة للاتحاد وهذه الدول هي التي تنفذ ارادة الدولة الاتحادية بشرح من عندها بحسب اوضاعها الخاصة بها

وأمثلة الدول الاتحادية كثيرة في التاريخ كالدولة الرومانية المقدسة والاتحاد السويسري الى سنة ١٨٨٤ واتحاد الولايات المتحدة من ١٧٨١ - ١٧٨٩ والاتحاد الجرمانى من ١٨١٥ - ١٨٦٦

ومن الامثلة الحديثة اتحاد الدول السورية

٤ / الدول التعاهدية Etal Fédéral اذا اتفقت عدة دول وكونت حكومة

مركزية واحدة لتدير بعض الامور المشتركة بينها فانها تكون دولة تعاهدية : وقد تتكون الدولة التعاهدية من عدة ولايات تحتفظ كل ولاية منها بقسط كبير من الاستقلال الذاتي وتختص كلها لرئيس مشترك فيما يتعلق بالامور الخارجية فهي دولة واحدة ازاء الدول ودول متعدة فيما يتعلق بأمورها الداخلية. ومميزات الدول التعاهدية هي الآتية : -

(١) انها مكونة من جماعات سياسية ليكل منها دستورها وشكل حكومتها ولها سلطان مقيد في مسائلها الداخلية

(٢) ان لها حكومة مركزية ودستورا مركزيا لادارة شئونها المشتركة . وتختلف عن الدولة الانحائية التي هي تحالف عدة دول على الاشتراك في بعض المسائل التي تختص غالبا بالدفاع عن كيانها . فملامحة بين الدول المكونة للدولة الاتحادية هي علاقة دولية ، بينما علاقات الولايات المكونة للدولة التعاهدية هي علاقة داخلية . فن الوجهة الدولية هي حكومة مركزية تقبض على أزمة المسائل المشتركة ، ولا يجوز لاي ولاية الانفصال عن الحكومة المركزية . والحكومة المركزية فضلا عن اختصاصها وحدها بالمسائل الخارجية فانها تختص أيضا بالنظر في طائفة

كبيرة من المسائل الداخلية التي ينص دستورها على اختصاصها بها نظرا لما يعود من الفائدة على جميع أعضاء الدولة التعاهدية . وتتميز أيضا عن الدول الاتحادية في أن الدولة التعاهدية ذات سلطان واحد ، أما الدولة الاتحادية فيتمدد السلطان فيها بقدر عدد الدول المنضمة للاتحاد

٥ الدول ذات السلطان المنتهى — يعتبر بعض الكتاب دولا جماعات سياسية ليس لها سلطان تلم . فلا يعتبرون السلطان من مستلزمات الدولة في المسائل الخارجية على الأقل . وهذه الجماعات مع احتفاظها الى حد كبير بسلطانها الداخلي فانها تعتمد في علاقاتها الخارجية على دول اخرى . وهذه الدول لا يمكننا اعتبارها دولا اذا اعتبرنا الأركان الاساسية للدول التي شرحناها فيما تقدم . وقد تكون هذه الدول دولة تابعة الى دولة تعاهدية أو دولة خاضعة لسيادة دولة أخرى أو قد تكون دولة تحمية

وقد يننا عند شرحنا لدول التعاهدية أن الدول الداخلة ضمن دولة تعاهدية ليس لها سلطان على المسائل الخارجية

أما الدول الخاضعة لسيادة دولة أخرى فهي جماعات سياسية حصلت على قسط من استقلالها اما بانفصالها تدريجيا عن الدولة السيدة أو بمنحها هذا الاستقلال الجزئي من تلك الدولة، فيحق لها أن تبشر شئونها الداخلية وقسطا من شئونها الخارجية كحق عمل المعاهدات التجارية وحق ارسال أو استقبال القناصل

ومثل هذا النوع من الدول مصر من عهد محمد على الى سنة ١٩١٤ فانها كانت تحت سيادة الدولة العلية، وكذلك بلغاريا التي جعلت امارة مستقلة استقلالا ذاتيا بمقتضى معاهدة برلين المعقودة سنة ١٨٧٨

وهذا النوع يكون غالبا دور انتقال . فلما أن تنال الدولة الخاضعة استقلالها عن الدولة السيدة أو تضم اليها كما حصل في جمهورية جنوب أفريقيا التي كانت خاضعة

لبريطانيا العظمى ثم ضمت اليها، وإن تكن نالت من بعد ذلك نوعا من الاستقلال بمنحها نظام المستعمرات

الدول المحمية - الدولة المحمية هي دولة ضعيفة وضعت نفسها أو وضعت بموجب اتفاق دولي تحت حماية دولة قوية بشروط معينة

وتختلف عن الدولة الخاضعة في أنها دولة مستقلة أصلا ولم تتنازل للدولة الحامية الا على قدر معين من حريتها. فكل ما لم تتنازل عنه صراحة للدولة الحامية يكون من اختصاصها. وتختلف أيضا عن الدولة الخاضعة في أن لها شخصية دولية

وأحدث أمثلة لهذا النوع علاقة الحماية الموجودة بين كوريا واليابان منذ سنة ١٩٠٤

ولست علاقة الحماية بالشئ الثابت، أى ان الدولة الحامية لا تتمتع دائما بحقوق واحدة ازاء الدولة المحمية بل الحماية على درجات كثيرة فمنها ما هو قريب جداً الى الاستقلال ومنها ما يقرب الى الاملاك كالمند الصينية

ويحتفظ أفراد الدولة المحمية بحسبتهم. وينتج عن ذلك أن الدولة المحمية تبقى على الحياد اذا نشبت حرب بين الدولة الحامية ودولة أخرى وتحتفظ الدولة المحمية بحريتها في العمل

وهذا الدور ايضا هو دور انتقال تنتقل الدولة المحمية منه الى دولة مستقلة اذا ألقت عن عاتقها عبء الحماية أو ترجع القهقرى الى نظام الممتلكات كما حصل في حالة مدغشقر، فلما ظلت محمية الى سنة ١٨٩٦ ولكنها ضمت في هذا التاريخ الى فرنسا واصبحت مستعمرة

✓ الدول المعلى حيادها Neutralized States هي دول ضمن استقلالها

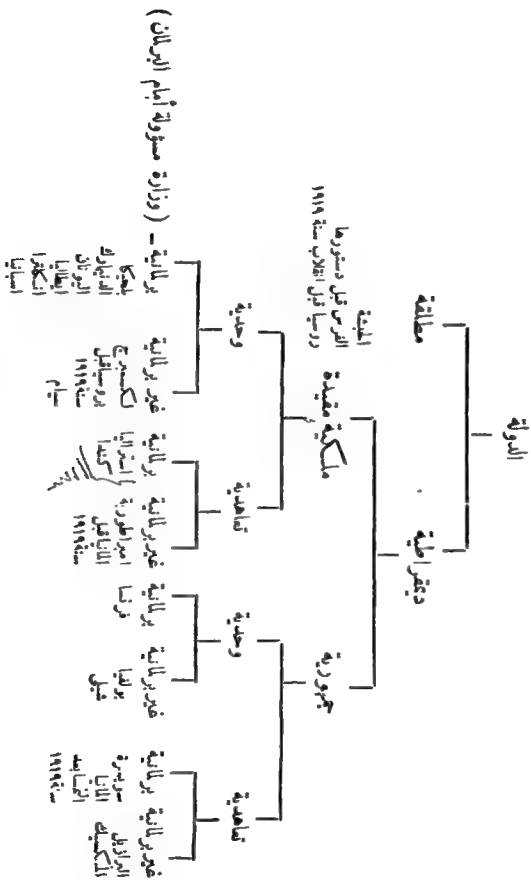
وسلامتها باتفاق عدة دول. وبذلك يحرم عليها ان تعلن حربا هجومية وقد تلجأ الدول لاعلان حياد دولة ضعيفة بناء على طلبها لتتق شر أطاع جاراتها أو

تعلن حياد الدولة بنير نظر الى رغباتها توصلا الى ضمان توازن القوى . ويحصل هذا الحياد عادة بشكل معاهدة دولية بين الدول صاحبات المصلحة . والدولة المعلن حيادها هي دولة مستقلة تلتزم السلطان لانتقيد الا بان لا تدخل في حرب هجومية . أما فيما عدا ذلك فحريتها مطلقة في المسائل الداخلية والخارجية ولها ان تحيى الجيوش وتعيى الاساطيل للدفاع عن ارضها

ومثل الدول التى على الحياد سويسرة التى ضمن حيادها فى مؤتمر فينا وبلجيكا التى ضمن حيادها بمعاهدة لنسرة سنة ١٨٣١ وغراندوقية لكسمبرج التى ضمن حيادها بمعاهدة لنسرة سنة ١٨٦٧

وقد قسم بعض الكتاب الدول تقسيما آخر غير مبنى على التفريق بين تقسيم الدول وتقسيم الحكومات . قسم الدول الى المطلقة وديمقراطية وقسم الديمقراطية الى ملكية مقيدة أو جمهورية ، وكل قسم من هذه الاقسام الى دول وحيدة أو تعاھدية ، وكل قسم من هذه الاقسام الى دول برلمانية أو غير برلمانية . وقد قدم شرح الدول التعاھدية . فلم يبق علينا لفهم هذا التقسيم الا تعريف الدول البرلمانية والغير برلمانية .

فاللولة البرلمانية لغة هي التى يقضى نظامها أن يكون لها برلمان ، ولكن اصطلاح كتاب هذا العلم على ان الدول التى يتترونها برلمانية هي التى يكون اعضاء سلطتها التنفيذية خاضعون لاقالة البرلمان . فان وجد فى الدولة برلمان ولكن ليس من حقوقه الاشراف على الوزارة فلا تعتبر الدولة برلمانية . وسنشرح هذا بتفصيل أوفى عند شرحنا لتقسيم الحكومات . ويمكننا أن نسهل فهم التقسيم السابق بالجدول الآتى ضارين لكل نوع من أنواع الدول أمثلة من الدول المعاصرة أو القديمة .



## الفصل الثاني

### أنواع الحكومات

لا يصبح الخلط بين الدولة والحكومة. فالحكومة لا تخلق تعبير عن لولادة الدولة  
ويمكن تقسيم الحكومات كما قسمنا الدول الى حكومات ملكية وحكومات  
ارستقراطية وحكومات ديمقراطية ، فاذا كان الحكم الفعلي في يد فرد واحد كانت  
الحكومة ملكية أو فردية واذا كانت في يد طبقة من الناس سميت الحكومة  
ارستقراطية وهي الحكومة التي تكون أزمة الحكم فيها في يد فئة قليلة ، وإذا اشتركت  
غالبية الشعب مباشرة أو بالواسطة في ادارة شؤون حكومتهم سميت الحكومة  
ديمقراطية . فهذا التقسيم مماثل للتقسيم الذي قسمنا اليه الدول ، ولكن لا يلزم حتما  
أن تكون للدولة الملكية حكومة ملكية وللدولة الارستقراطية حكومة ارستقراطية  
وللدولة الديمقراطية حكومة ديمقراطية ، وان كان ذلك هو الغالب فلن من الجائز ان  
تكون الدولة ديمقراطية وحكومتها ارستقراطية

والحكومة الملكية قد تكون وراثية أو بطريق الانتخاب أو تجمع بين  
الوراثة والانتخاب ، كأن يكون الانتخاب محصورا في عائلة معينة . وكل الملوك  
الحاليين يحصلون على مراكرهم بالوراثة ، بخلاف الملوك في الأزمان السالفة ؛ فقد  
كان ملوك الرومان ينتخبون وكذلك ملوك بولونيا . ورئيس الامبراطورية الرومانية  
المقدسة كان ينتخب بواسطة عدد قليل من الناخبين من بين أفراد عائلة معينة ،  
وقد نصت معاهدة برلين على أن أمير البلغارين يختار بالانتخاب ، كذلك كل الملوك  
الذين يعينون في دولة حديثة عهد بالاستقلال فاقهم يختارون عادة من احدى  
العائلات المالكة في الدول الأخرى ، ثم تسرى عليهم قواعد الوراثة

وتقسم الحكومة الملكية تقسيما ثانويا الى مطلقة ومقيدة . ففي الحالة الاولى  
لا يكون الملك مقيدا بأي قيد . أما في الحالة الثانية فملك يكون مقيدا بنصوص

دستورية أقسم على احترامها، فيصبح الملك أحد أعضاء الدولة المكلفين بالحكم فيها  
ويزول النوع الأول بسرعة من الوجود لأن الشعوب تنورت فأصبحت  
لا تطيق حكم الفرد مهما كان صالحا، وكل الحكومات الملكية الموجودة الآن  
بأوروبا هي من النوع الثاني أى حكومات ذات دستور. وهذا الدستور أما أن  
تكون حصلت عليه الأمة بواسطة جمعية وطنية أو بطريق المنحة من الحاكم

والحكومات الارستقراطية تعدد أشكالها، فقد تكون الارستقراطية مبنية على  
الثروة وهذه قد تكون مبنية على الاملاك المقاربة فقط أو على المال مطلقا، أو  
ارستقراطية وراثية مبنية على الحسب والنسب أو ارستقراطية مبنية على الوظائف  
الحكومية أو ارستقراطية عسكرية. وقد تجمع الحكومة بين نوعين أو أكثر من  
الانواع المتقدمة

والحكومات الديمقراطية نوعان : ديمقراطية مباشرة وديمقراطية غير مباشرة  
أو نيابية ، فالاولى هي ما يقوم فيها جمهور الشعب مباشرة وبغير واسطة بأعباء  
الحكم، والثانية هي ما يقوم بها فريق مختار من الشعب  
ولا يمكن ان يكون الحكم الديمقراطي المباشر عمليا الا في الجماعة قليلة العدد،  
قليل الحاجات فانه في هذه الحالة يسهل اجتماع الافراد والتداول في شؤونهم واصدار  
القرارات اللازمة. أما في البلاد كثيرة السكان والى يقوم المشرع فيها بوظيفة  
معقدة فان الحكم الديمقراطي المباشر يصبح فيها مستحيلا

وقد كان النوع الاول منتشرا في العصور القديمة مثل حكومات مدن اليونان  
القديمة، أما الآن فلا يوجد الا في بعض مقاطعات سويسرة

وهذا التقسيم الثلاثي على بباطته لم يخل من الانتقاد فان تسمية الحكومة  
بأنها حكومة ملكية أو ارستقراطية أو ديمقراطية لا يدلنا على شيء كثير من نظامها؛  
فكثير من الحكومات الملكية ملكية بالاسم فقط ولا يوجد طرق كبير بين  
الحكومة الارستقراطية والحكومة الديمقراطية. وعيب هذا التقسيم أنه يضع

حكومات مختلفة في النظام اختلافاً كلياً تحت عنوان واحد في بريطانيا العظمى وروسيا (قبل ثورتها) وروسيا قبل سنة ١٩١٩ كلها حكومات ملكية مع وجود فارق كبير بين نظمها، وفرنسا والولايات المتحدة بوضان تحت عنوان واحد مع اختلاف كبير أيضاً بين نظامها. ولذلك يميل بعض الكتاب إلى القول بأن الدول تنقسم ١ - من حيث تطابق الحكومة والدولة وعدمه إلى دول ديمقراطية مباشرة ودول نيابية

٢ - من حيث مستند الحكم

٣ - من حيث علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية

٤ - من حيث تركيز سلطة الحكم أو توزيعها

فمن الوجهة الأولى تنقسم الحكومات إلى حكومات مباشرة وحكومات نيابية. والمباشرة هي التي يجمع فيها الأفراد لتشريع القوانين وعمل اللوائح الإدارية. أما الحكومة النيابية فيقوم بالأعمال فيها فريق مختار من الأمة للنيابة عنها كما هو المتبع في أغلب الحكومات المتقدمة الآن ولكن لا يترتب على ذلك أن تكون الحكومة حكماً شعبية. وسنوضح فيما بعد الفرق بين الحكومة النيابية Representative government والحكومة الشعبية Popular government

ومن وجهة مستند الحكم تنقسم الحكومة إلى حكومات وراثية وحكومات يمين موظفوها بالانتخاب، فالأولى هي ما كان مركز الموظف فيها ينتقل طبقاً لقانون وراثية معلوم من قبل بموجبه السلطة السياسية وألقاب الشرف والثانية هي ما يقوم بالسلطة فيها عامة الشعب أو جمهور الناخبين. والانتخاب يكون بدرجة واحدة أو درجتين وعلى كل حال أما أن يكون حق الانتخاب عاماً

Universal Suffrage أو مقيداً Restricted Suffrage

ومن جهة علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية تنقسم الحكومات إلى

حكومات برلمانية أو غير برلمانية Cabinet or parliamentary Government



ntial govt. فالحكومة البرلمانية هي التي تكون فيها الوزارة Cabinet مسئولة قانونا ومباشرة أمام السلطة التشريعية - البرلمان - أو أمام أحد قسيمي (مجلس النواب عادة) عن أعمالها الادارية ومسئولة سياسيا وبطريقة غير مباشرة أمام جمهور الناخبين ويكون فيها الحاكم الاسمي ملكا كان أو رئيسا للجمهورية غير مسؤول ويكون الوزراء عادة مختارين من أعضاء البرلمان ، وهم زعماء الحزب الغالب في البرلمان . فان لم يكونوا أعضاء فيه فيسمح لهم بالجلوس والمناقشة . ورئيس الحكومة الاسمي غير مسئول عما تقدم باعتباره أنه لا يخطئ ، ويكون في الواقع تحت وصاية وزرائه الذين يتحملون مسؤولية أعمالهم الرسمية . والوزراء يكونون « الحكومة » مجتمعين ، فهم يحضرون ويقترحون القوانين ويدافعون بصفتهم أعضاء في البرلمان عن سياستهم العامة ، وعليهم ان يؤدوا حسابا عن أعمالهم كلما طلب منهم ذلك . وهؤلاء الوزراء هم رؤساء المصالح العامة من جهة وزعماء سياسيون لغالبية أعضاء البرلمان من الجهة الاخرى . وهم يظلون في وظائفهم طالما هم حائزون على ثقة غالبية البرلمان أو على الاخص ثقة غالبية المجلس الذي له حق سؤالهم ، ويمتثلون وظائفهم طالما يتبين انهم قددوا هذه الثقة سواء ظهر ذلك من اقتراع خاص تظهر منه عدم الثقة أو من عدم موافقة المجلس على مشروع هام مقدم من الحكومة . ولكن لما في هذه الحالة الانتحاء الى طريقة استفتاء الشعب . ويكون ذلك بحل البرلمان وعمل انتخابات جديدة . فان ظهر من الانتخابات الجديدة ان البرلمان موافق في الرأي لاغلبية الناخبين سقطت الوزارة والابحيت

وأوضح مثل للحكومة البرلمانية هو بريطانيا العظمى . ونختار الوزارة فيها عادة من الحزب الغالب في البرلمان . وبحصل أحيانا لظروف لستثنائية محضة أن تكون وزارة ائتلافية من جميع الاحزاب بنسبة أهميتها في البرلمان ويختار الرئيس الاسمي ( الملك ) نظريا الوزراء ، ولكن تنفذ القواعد المتبعة

أن البرلمان نفسه هو الذى يختارهم لان الوزراء هم زعماء الحزب الغالب يلتجئ اليهم الملك ليكونوا وزارة ، وما اختيار الملك لزعم الغالبية الا عمل رسمى ينتقل اليه السلطة

وقدما يتعرض القاتون لتعيين عدد الوزراء . وهو يختلف باختلاف ظروف الزمان والمكان ، فقد أنشئت فى أغلب الحكومات الاوروية وزارات جديدة أثناء الحرب استلزمها الحرب كوزارة القنائر ووزارة الطيران ووزارة البرولجندم . وعدد الوزراء فى انجلترا حوالى عشرين وزيرا وفى فرنسا حوالى اثني عشر وفى ايطاليا وبلجيكا حوالى عشرة

ونشأ الحكم البرلماني أصلا فى انجلترا وكان نشوءه تدريجيا . وانتقل منها الى هولندا وسويسرا وبلجيكا ورومانيا والسويد والنرويج والدانمارك والمستعمرات البريطانية حتى أصبح أهم أنواع الحكم فى العالم المتمدنين ، ولكنه لم يطبق فى ألمانيا قبل سنة ١٩١٩ ولا فى امريكا الشمالية . ويشبه الحكم البرلماني فى بلجيكا الحكم فى انجلترا ولو ان الملك فى الاولى يلعب دورا أهم مما يلعبه الملك فى انجلترا ، فمسئولية الوزراء امامه اكبر وله فى الواقع سلطان كبير عليهم ولوان حريته فى اختيارهم مقيدة بوجود زعماء للاغلبية معروفين فى البرلمان . وتشبه بلجيكا انجلترا ايضا فى انه يبين فيها وزراء بلا وزارة بنرض الحصول على تعاون ذوى الكفاءات ، وفى ان الوزراء يختارون من زعماء البرلمان . ويستثنى من ذلك وزراء الحرية فلمهم يختارون من الفنين . وللوزراء سواء كانوا اعضاء فى البرلمان أو غير اعضاء فيه حرية تامة فى حضور جلسات البرلمان

أما فى فرنسا فقد أدخل الحكم البرلماني بموجب دستور سنة ١٨١٤ وعُدل عنه فى سنة ١٨٤٨ . ثم أعيد فى الجمهورية الثالثة ولكنه لم ينجح فى فرنسا نجاحه فى انجلترا . وقد جرى العمل فى فرنسا على اعتبار أن الوزراء مسئولون أمام مجلس النواب دون مجلس الشيوخ ولو أن الدستور الصادر فى ٢٥ فبراير سنة ١٨٧٥

ينص صراحة على أن الوزراء مسؤولون بالتضامن أمام المجلسين

وقانونا يمين رئيس الجمهورية الوزراء ، ولكن في الواقع يقيد الرئيس هناك اعتبارات يجب احترامها. وتختلف فرنسا عن إنجلترا في أن تشكيل الوزارة في فرنسا أعقد بكثير من تشكيلها في إنجلترا . وذلك بسبب تعدد الأحزاب السياسية وعدم احتمال وجود حزب واحد له غالبية مجلس المصوم. ويحدث أنه عند سقوط وزارة لا يجد رئيس الجمهورية زعيما للمعارضة ظاهرا يمكنه أن يكلفه بتشكيل الوزارة فيحصل كثيرا أن الوزارة الجديدة تحوى عددا من الوزراء المستقيين ، وهذا مالا يكاد يحدث في إنجلترا في الظروف العادية . ولما كانت الوزارة غالبا في فرنسا وزارة ائتلافية لعدم وجود حزب واحد حائز على ثقة غالبية النواب كما تقدم فإن مأمورية رئيس الوزراء في تشكيل الوزارة تصبح معقدة جدا لاضطراره أن يرضى الأحزاب المختلفة بمقاعد في الوزارة. ويتسبب عن ذلك ضعف كبير في الوزارة لاختلاف المذاهب السياسية التي يدين بها أعضاؤها : ويكون ثباتها قليلا وهذا ما يمل أن الوزارة الفرنسية قصيرة الأجل

وتنبه إيطاليا فرنسا في كثير من الأمور مثل تعدد الأحزاب وضعف الوزارة المبني على أنها وزارة ائتلافية غالبا . والوزارة نظريا مسؤولة أمام الملك والبرلمان ، ولكنها في الواقع أصبحت مسؤولة أمام الملك فقط . ويختار الوزراء عادة من مجلس النواب عدا وزيرى الحربية والبحرية فلهما من الرجال الفتيين . ويصدر الأمر بتعيينهما أعضاء في مجلس الشيوخ ( نظرا لأن الملك له حق تعيين أعضاء مجلس الشيوخ )

ويقابل الحكومة البرلمانية الحكومة الغير برلمانية أو الغير مسؤولة ، وهي التي يقضى دستورها بأن تكون السلطة التنفيذية مستقلة عن السلطة التشريعية ، فلا تخضع لأشرافها وليست مسؤولة أمامها إلا بطريق المحاكمة الجنائية في المسائل الهامة Impeachment . وهذه هي الطريقة المتبعة في الولايات المتحدة وفي جمهوريات أمريكا اللاتينية . وفي هذا

النوع من الحكومات لا يوجد رئيس اسى وآخر فلى بل قوم كل وزير بالعمل المهود اليه، وليس الوزراء أعضاء في الهيئات التشريعية، ولا هم مسؤولون أمامها عن أعمالهم. ويمينهم الرئيس التنفيذى يتبر نظر الى احزابهم السياسية ولا الى غالبية الهيئة التشريعية. ورئيس الحكومة هو الذى يراقب عملهم وله عزلهم، فهم وزراء الرئيس ورؤساء مصالح لازعاء سياسيين، فلا يحضرون القوانين ولا يدافعون عنها لأنه محرم عليهم الدخول فى المجالس التشريعية. ويحدث كثيرا أن يكونوا تابعين لحزب ليست له الاغلبية فى البرلمان. ويتضح مما تقدم ان المميز الهام الذى يميز الحكومة البرلمانية عن الحكومة غير المسؤولة هو الانفصال التام بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وعدم مسؤولية الوزراء أمام السلطة التشريعية

وتنقسم الحكومات من جهة تركيز السلطة وتوزيعها الى حكومات موحدة وحكومات تمهادية. فاذا كانت سلطة الحكومة مركزية بحيث ان كل الحكم يستمدون نفوذهم من السلطة المركزية تسمى الحكومة مركزية موحدة، وفى هذه الحكومات يوجد مصدر واحد للسلطة. ولكن هذا لا يمنع من وجود أقسام ادارية كبرى، وهذه قسم تقسبا ذنويا الى أقسام اصغر منها ويرأس كل قسم من هذه الاقسام حاكم خاص له سلطة معينة، ولكنه يستمد سلطته من الحكومة المركزية ويعتبر وكيلاعنبا، وليست له ارادة مستقلة عن ارادة الحكومة المركزية. ومثل هذه الحكومات حكومة انجلترا وفرنسا واسبانيا والبرتغال وايطاليا وأغلب الدول الاوروبية وكذلك حكومة مصر. فلا يوجد فى أى دولة من هذه الدول توزيع للسلطة يقضى به الدستور بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية، نعم ان بها تهميات ادارية كالديريكت والمراكز والقرى، ولكن هذه الاقسام ليست الا منشآت أنشأها القاتون لتقوم بالتيابة عن السلطة المركزية فى بعض المسائل. وليس فى الدستور ما يمنع تدخل السلطة المركزية فى تغيير هذه الاقسام وتعديل اختصاص حكمها أو النائها

أما إذا كان دستور الحكومة ينص على توزيع السلطة بين الحكومة المركزية وحكومات محلية بحيث لا تعتبر الحكومات المحلية وكلا عن الحكومة المركزية بل لها اختصاص ذاتي مستمد من الدستور مباشرة لامتلاك الحكومة المركزية حق تعديل أو إلغاءه فإن هذا النوع من الحكم يسمى حكما تعاهديا . فالذي يميز الحكم التعاهدي هو ان للحكومة المركزية وللحكومات المحلية مدى محدودا بمقتضى الدستور وكل من الحكومات يتتبع سلطاتها التام داخل هذه الحدود ، فهي حكومة مزدوجة تمتاز باستقلال ذاتي لأقسامها الادارية . وهي وسط بين الدول الموحدة والدول الاتحادية . والحكومة التعاهدية تخالف الحكومة الموحدة في أن النظم المحلية ليست من خلق السلطة المركزية كما هو الحال في الدول الموحدة بل قد تكون الحكومة المركزية من انشاء الحكومات المحلية بطريق الانضمام والاتفاق على إقامة حكومة مركزية . فلا يمكن اعتبار هذه النظم المحلية أقساما ادارية كما هو الحال في الحكومات الموحدة

والمبدأ العام الذي ينبى عليه عادة تقسيم الاعمال بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية في الدول هو ان المسائل التي تهم جميع الولايات على السواء التي تقضى المصلحة فيها بإيجاد قواعد واحدة لجميع الولايات تقوم بها الحكومة المركزية ، وما عدا ذلك من المسائل يترك للحكومات المحلية . ولكن تختلف الاظفار فيما هي المسائل التي تقضى فيها المصلحة بعمل قواعد واحدة تسرى على كل الدولة وما هي المسائل التي يصلح تركها لعناية الحكومات المحلية ، ويختلف الحل باختلاف الدول المختلفة . على ان من الاشياء المتفق عليها ان المسائل الخارجية والعلاقات الدولية ومثل الحرب والصالح وسك النقود واصدار الاوراق المالية وحماية حقوق المخترعين والمؤلفين هي من اختصاص الحكومة المركزية

وبعض الدول اتعاهدية حديثة تتكون نضيف الى المسائل السابقة مسائل أخرى وترى المصلحة في جعلها من اختصاص الحكومة المركزية . ففي كندا وألمانيا

يتمتعون القوانين المدنية والجنايئة والتجارية والمرافعات من المسائل التي يجب أن تكون متشابهة في جميع الولايات، وبذلك تكون من اختصاص الحكومة المركزية وتشترك الدول الاتحادية والدول التعاقدية في أن لكل منهما حكومة مركزية وحكومات محلية، ولكن المميز هو أن لكل دولة داخل الاتحاد سلطانها وما الحكومة المركزية إلا وكالة عن الحكومات المحلية، واختصاصاتها قليلة حيث ولا يمتد نفوذها على أفراد الولايات المتحدة بل نفوذها قصر على حكومات هذه الولايات. وتختص الحكومة المركزية فيها عادة بالعلاقات الخارجية والحربية، وليس للحكومة المركزية موارد مالية خاصة بها بل تتفق من اشتراك تدفعها الحكومات المحلية، وتتماز أخيراً بأنها قليلة الثبات لأن كل حكومة من الحكومات المشتركة فيها يمكنها أن تخرج من الاتحاد أو أن لا تنفذ قرارات الحكومة المركزية، فهي دور انتقال يؤدي غالباً إلى الحكم التعاهدي

الحكومة البيروقراطية والحكومة الشعبية - تنقسم الحكومات تقسماً آخر إلى حكومات بيروقراطية Bureaucratic Government وحكومات شعبية Popular Government فالأولى هي التي يديرها أفراد فنيون تدبروا على أعمال ووظائفهم وأعدوا أنفسهم للقيام بهذه الأعمال فيتنفروا الأعمال ووظائفهم ولا يجمعوا بينها وبين أعمال أخرى، ويقفون في وظائفهم طاملاً حسن سلوكهم. وهم خاضعون إلى نظام دقيق في أعمالهم، وتنتهي بهم الحال أن يكونوا طبقة مميزة عن بقية الأهالي لهم مصالحهم الخاصة وآمالهم المميزة

وعيوب هذا النوع من الحكم هي قلة اتصال هؤلاء الموظفين بالرأي العام وميلهم للمسائل الشكلية، فلا يهتمون بالجواهر اهتمامهم بالمرض، فتصبح الحكومة حكومة أشخاص لا حكومة قوانين

أما من أوجه الكفاءة والنظرة التي يصل إليها كل من مارس هذه الأعمال. فإذا كان القصد من الحكومة هو إدارة المسائل بأكبر كفاءة وبأوفر طريق

فهي أحسن الحكومات. أما إذا اعتبرنا أن غرض الحكومات هو الحصول على التربية السياسية للأفراد وبث روح الاهتمام بالمسائل العامة ونشر الوطنية والولاء بين مجموع الشعب، فإن هذا مما تنوء تحته الحكومة البيروقراطية إذ أن هذا النوع من الحكم لا يساعد على نمو صفة الاعتماد على النفس

أما الحكومات الشعبية Popular Government فهي التي يقوم بإعباء الحكم فيها أشخاص من مختلفي المهن والصنائع ينتخبون للقيام بهذه الوظائف مدة صغيرة معينة يعودون بعدها إلى أعمالهم العادية. وقد تنقصهم الميزة الفنية، وكثيرا ما يقومون بأعمالهم بغير عوض، ولا يفرغون للأعمال العامة بل يباشرونها مع أعمالهم الخاصة. فهم على احتكاك دائم بالرأي العام لا يكونون طبقة خاصة

وتنقسم الحكومات أخيرا إلى حكومات فردية Individualistic وحكومات أبوية Paternal فالأولى هي ما تقصر عملها على حماية الفرد من اعتداء الغير عليه والمحافظة على النظام. أما الحكومة الأبوية فهي التي تتوسع في أعمالها وترى أن واجبها لا يقتصر على حفظ الأمن والنظام بل يمتد إلى توفير أسباب الرفاهية والهناء للأفراد، فتقوم بأعمال كان يصح تركها للفرد ليقوم بها بدعوى أنها أقدر من الفرد على القيام بها، وأنها تقوم بها باقتصاد أكبر. فتمتلك هذه الحكومات المصانع والمزارع وتقوم بدفع معاشات للمعجزة كما تقوم بكل ما تراه موفرا للسعادة وهناء الأفراد

تتابع أساطل الحكومات — إذا طالعنا تاريخ أي دولة من الدول لا حظنا أن الدولة لا تستمر حكومتها على شكل واحد بل تنتقل من شكل إلى آخر حسب مقتضيات الظروف. فالحكومات كالكائنات الحية تتغير أشكالها وتتكيف طبقاً للوسط الذي تعيش فيه

قد كان يحكم أثينا ملوك ثم حكومة ارستقراطية ثم حكومة استبدادية ثم

ديمقراطية وأخير احكامها ملوك . وكذلك روما بدأت مملكة ثم تحولت الى جمهورية ،  
فلما بطورية في عهد قيصر وحكومة فرنسا مرت في زمن لا يتجاوز نصف قرن  
من ملكية مطلقة الى جمهورية الى امبراطورية الى حكومة ملكية فجمهورية ثم الى  
امبراطورية فجمهورية

وقد حاول بعض الكتاب أن يستنبط قانونا عاما تتتابع بمقتضاه أشكال  
الحكومات قال ولون في كتابه The State تفيرا لتقسيم أرسطو للدول ان  
أشكال الحكومات تتتابع تاباعطبيما من حكومة ملكية الى استبدادية ، فاستقرراطية  
ثم أوليجرشية بوليتية ( ديمقراطية بالمعنى الحديث ) فديمقراطية ( بالمعنى القديم )  
أى حكومة سوقة ثم تعود سيرتها الأولى ، فتبدأ الحكومة ملكية وراثية بعد  
عدة أجيال يئيب عن أعين الملوك صالح الوطن وينظرون الى مصالحهم الخاصة  
فتصبح الحكومة استبدادية . ويدعو هذا الاستبداد الى تجميع مجهود طبقة  
المنتورين الاقرباء فيعزلون الملك وقيمون حكومة ارستقراطية ، وهذه فسد مع  
مضى الزمن أيضا فيفضل الحكم مصالحهم الخاصة على مصالح وطنهم ، فتصبح  
حكومة أوليجرشية ، فتختل الامور ويدعو ذلك الاختلال الى قيام عامة الشعب  
بنورة ناجحة ينقلب بسببها الحكم الى حكومة بوليتية وهى التى تسمى الآن  
ديمقراطية . ومضى كانت هذه الحكومة متطرفة فى ديمقراطيتها فيترتب على ذلك  
أن يضطهد الأغنياء بواسطة عامة الشعب ، فتصبح حكومة سوقة ، وهى التى  
كان يسميها أرسطو ديمقراطية ، فتختل الامور فيفيض الله للأمة رجلا قويا يبعد  
نظام الحكم الى النظام الملكى . وهكذا تعود الدائرة كما كانت

والتأمل في التغيرات التى تتور شكل الحكومات يرى أن هذه القاعدة  
ليست مطردة . فلحكومات الملكية القديمة لم تتحول الى حكومات استبدادية  
بل كانت تتحول غالباً الى حكومات ارستقراطية . وحدث كثيراً ان حكومات  
ملكية انقلبت مباشرة ديمقراطية وحكومات أرستقراطية الى حكومات ملكية



وحكومات ديمقراطية الى ارسنقراطية ، فاقول بأن هذه الدورة هي القانون الطبيعى الذى تمر فيه الحكومات قول لا يخلو من المبالغة . نعم ان هناك قواعد للتطور السياسى ولكن الدول لم تمر فى أشكال متشابهة بناء على أسباب واحدة . فلن ما تحصل عليه إحدى الدول بطريق الثورة قد تحصل عليه أخرى بطريق التقليد



مزايا وعيوب الأساطال المختلفة للحكومات - الحكومة الملكية المطلقة

تكون ضرورية فى بعض الأدوار التى تمر فيها الدول قد كانت سببا فى توحيد الدول الكبرى التى نراها الآن بالقضاء على السلطات المتضاربة التى كانت للكنيسة ونظام الأقطاع والمدن الحرة والعقبات الأخرى التى كانت تسد الطريق الى تكوين الدول الجديدة ، وهى ضرورية فى الجماعات الساسية التى لم يتم نضوجها السياسى والتى تنقصها الخبرة الكافية للاهتمام مباشرة بمسائلها العامة . وقد قال جون ستوارت ميل J. S. Mill ان الاستبداد طريق مشروع لحكم الامم التى لم تبلغ حداً معيناً فى المدنية بشرط أن يكون ذلك الاستبداد مقرونا بإرادة خير فهو الذى ينقلهم من حالة المهجبة الى حالة المدنية ويمودهم على الطاعة والنظام

ومما قيل فى مدح الحكم المطلق فيكفيه عيباً أنه مطلق وأن الأفراد الذين وضع الحكم لحمايتهم محرومون من الاشتراك فى الحكم حرماناً دائماً . وقد دل التاريخ على أن البلاد التى كانت تحكم بحكم مطلقاً كان هذه الحكم دائماً فى مصلحة الحاكم لا فى مصلحة الرعية . أضف الى ما تقدم أنه ليس الفرض من الحكومات هو مجرد عمل اتقوانين الصالحة وتنفيذها ببدل قد يكون ذلك فى مقدور حاكم مستبد ولكن الحكومة التى لا تركز على عطف الأهلى واتى لاتهمصم على الاهتمام بشؤونهم العامة ليست جيدة بهذا الاسم

أما الحكومة الملكية المقيدة فيزتها أن السلطة التنفيذية تنتقل من شخص الى آخر بطريق طبيعى هادى . بئير تمرىض البلاد لاخطار انتخاب رئيس تنفيذى

جديد كما انتهت مدة انتخاب الاول وما يتبع ذلك من اثاره الشحاء وتعطيل الاعمال. وعيها أن الوراثه قد قضع على الرشح شخصا لا يستكمل الكفاءات اللازمة للحكم فليس من الضروري أن يكون ابن الملك الصالح ملكا صالحا كما أنه ليس من الضروري أن يكون ابن العالم علما واذا تصفحنا التاريخ وجدنا أن نظم الوراثه قضى على فرنسا أن تحكم بملوك لم يصلوا بعد الى سن الخامسة والعشرين لمدة خمسة قرون وملوك لم يبلغوا سن واحد وعشرين سنة لمدة مائة عام

**الحكومة الارستقراطية:-** الاصل في الارستقراطية أن القى يتولى زمام الحكم م فترة قليلة وهم أصلح الناس للحكم ، فهذا النوع من الحكم ينظر الى الكفاءة لا الى المدد وهو مبني على ان بعض الناس أصلح من البعض الآخر للحكم ويرمى الى المحافظة على النظم القديمة ، فاذا اجتمع مع الحكم الملكي والديمقراطى كانت وظيفته تلطيف نظرف الحكم الديمقراطى واستبداد الحكم الملكى وهو أحسن الطرق لحلية الحرية لانه استبداد الجماهير غير المستولة ، وروح هذا الحكم كما قال ونسكيو هو الاعتدال المنى على الفضيلة فله قوة لا توجد فى الحكم الديمقراطى لأن الطبقة الحاكمة تقار على امتيازاتها وتخشى على سلامتها فيدعوها ذلك الى عدم استعمال سلطتها استعمالا متطرفا والى عدم اتورط فى عمل تجارب سياسية وتنبع فى جميع أعمالها الحذر والاداة . وعيب هذا الحكم هو صعوبة إيجاد قاعدة تميز من هم أصلح الناس للحكم فاذا وصلنا الى اختيار الاصلح فان الصعوبة التالية هي إيجاد الضمان على أن الطبقة الحاكمة لا تستعمل السلطة التى فى يدها لجر المنافع لأشخاصها

وقد أصبح من المسلم به أنه لا يصح أن تكون أزمة الحكم احتكرا فى أيدي عائلات معينة تكون الوظائف وقفا عليهم وعلى ذريتهم من بعدهم فان الصفات اللازمة للحكم من كفاءة وطهارة ذمة قد لا تنتقل الى الأبناء والاحفاد . فكما أنه من غير المعقول أن تكون وظائف مدرسي الرياضة مثلا وراثية كذلك لا يجوز أن تكون وظائف المشرعين وراثية

كذلك لا يصح اعتبار وفرة الثروة معيار الكفاءة للحكم وبخاصة اذا كانت هذه الثروة موروثه . نعم ان الشخص الذى يصل الى الثروة من طريق كده وجهه يثبت ان لديه من الكفاءات ما يتحول له طلب الاشتراك فى المسائل العامة ، ولكن قد يوجد من يماويه فى الكفاءة ممن لا يمكن ان يكون مالا . وبالجملة فان معيار المال كميّار النسب والحسب ما هو الا دلاله بسعفه على كفاءة للحكم ، فلا يجوز لأجلها قصر الوظائف على احدى الطائفتين أو عليهما منضمتين

ولقد فرق روسو بين الارستقراطية الحقيقية والارستقراطية الوهمية فقال ان الارستقراطية المنبثقة على الانتخاب هى الارستقراطية الطبيعية التى تؤدى الى أحسن أنواع الحكم فلها تكون جامعة للحرية والنزاهة والتنوير وكافة الضمانات الاخرى اتى تضمن ان ادارة الحكم ستكون على خير ما يمكن أن تكون ، فلا يوجد نظام خير من ذلك النظام الذى يقبض على أزمة الحكم فيه أحكم الناس وأعظم على شريطة أن يكون هناك ضمان يضمن أن تدار الامور لمصلحة عامة الشعب لا لمصلحة افئدة القليلة الحاكمة

ويقول جفرسن Jefferson أنه توجد ارستقراطية طبيعية مبنية على الفطنة والفضيلة قدر لها ان تحكم كل الجماعات ، وأفضل الحكومات هى التى تؤدى الى اختيار هذه الارستقراطية الطبيعية وتقيض شؤون الحكم اليها

أما الارستقراطية الوهمية أو الصناعية فقد كان نصيبها البغض من الجماعات لأن أصلها هو أن فريقا من الناس خلق ليسود ويحكم على بقية المجموع

ويسىء رأى العام الحديث الظن فى الارستقراطيات ، ولذلك لانجد الآن حكومة قائمة على النظام الارستقراطى البحت ، فالارستقراطية الرومانية القديمة قد حلت محلها ديمقراطية . والارستقراطية التى وجدت فى القرون الوسطى فى المانيا واطاليا انحوت الى حكومات ملكية . وفى الوقت الحاضر لانجد الحكم الارستقراطى الا مشوب بحكم ملكى أو ديمقراطى أو بهما معا

والحكم الاستقراطي طبعى فى طفولة الدول عند ما يكون الشعور السياسى غير منتشر الا بين أفراد قليلى العدد . ولكن عند ما ينتشر ذلك الشعور يتحول نظام الحكم عادة الى نظام ديمقراطى ولم يكن النظام الديمقراطى دائماً ديمقراطياً بالمعنى الذى وصل اليه الآن، فقد كانت طبقات كثيرة محرومة من التمتع بالحقوق السياسية ولم يسط حق الانتخاب للعمال الا من وقت قريب ، فى إنجلترا وهى أكثر البلاد حرية كانت الطبقة السفلى وجانب كبير من الطبقة الوسطى محرومة من أى اشتراك فى ادارة البلاد الى أوائل القرن الثانى عشر. أما الديمقراطيات الحالية فأنها لا تحرم طبقة العمال من هذا الحق وان كانوا يضعون شروطاً خاصة للتمتع به ، وهذا يدلنا على أنه فى الواقع أغلب الحكومات استقراطية . ولاغربة فى ذلك فان حكم البلاد أصبح مسألة دقيقة تستدعى كفاءات متعددة لا تتوفر الا فى عدد قليل من الافراد الاختصاصيين

الحكومات الديمقراطية — الحكومة الديمقراطية هى التى يكون فيها الغالبية السبب نصيب فى حكم البلاد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة . والديمقراطية الحالية اساسها ان كل فرد شريف بالغ له من الحقوق مالاى فرد آخر فى الاشتراك فى شؤون بلاده العامة

ومهما كانت الحكومة ديمقراطية فان أزمة الحكم الفعلى لا بد أن تكون محصورة فى طبقة قليلة من الناس أى ان الحكومة الديمقراطية هى فى الواقع استقراطية لاستحالة اشتراك عدد كبير من الناس فى تسيير امور الدولة تسييراً فعلياً وأهم مزايا الحكم الديمقراطى هو الاثر الحسن الذى يلحق بالخدمة العامة وطبقة الحكام ، فهنا يختص بالخدمة العامة يلاحظ ان الحكم الديمقراطى أضمن وسيلة لتحقيق مسئولية الحكام أمام المحكومين مسئولية فعلية . وهذه المسئولية تبعاً لخطر استبداد الحكومة وادارة البلاد طبقاً لمصلحة الهيئات الحاكمة دون نظر الى مصالح

الطبقة المحكومة . ولعل أكبر ميزة للحكم الديمقراطي هي أثره ورفع شأن عامة الشعب وحلهم على زيادة الاهتمام بالشئون العامة وفي تقوية وطنيتهم ، فالديمقراطية لا تعرف ان فريقا من الناس خلق ليسود فريقا آخر ولا تعرف امتياز طبقة على طبقة وهي قوى عاطفة الوطنية لأن كل فرد يشعر بلن الحكومة حكومته وان الموظفين وجدوا خدمته لا ليكونوا أسيادا عليه . والديمقراطية ضار ضد الثورات لأن أغلب الثورات غرضها إيجاد المساواة ، والديمقراطية في الأصل حكومة تحرقة مساواة فضلا عن تأثيرها لرفع مستوى الافراد الاخلاقي والادبي

وقد وجد من الكتاب من يذكر لهذا النوع من الحكم عيوباً كثيرة منها ان الحكم الديمقراطي يفضل الكمية على الكيفية وانه يركز على أساس باطل هو ان الافراد متساوون في كفاءة الحكم مع ان الحكم يحتاج الى قدر كبير من المعلومات الخاصة ومجهود كبير مشبع بالفضيلة . فلا ينجح الحكم الديمقراطي الا حيث يكون مستوى الافراد عاليا من وجهتي التفضيل والفضيلة . ومن عيوب الديمقراطية انها تؤدي الى ان يكون أغلب القائمين بالامر معينين بطريق الانتخاب بفنير اشتراط كفاءات خاصتوا ان تعيينهم يكون لمدة قصيرة يعزلون بعدها الاعمال وكل هذه ظروف لا تساعد على ادارة الحكم بكفاءة تامة . ويعيب بعض الكتاب على الحكم الديمقراطي عدم الشعور التام بالمسئولية فاذا ارتكب خطأ فان نصيب الفرد في ذلك الخطأ يكون ضئيلا لتوزع المسئولية بين افراد كثيرين ، ويعيب آخرون على الحكم الديمقراطي عدم اهتمامه بنشر العلوم والفنون لا بطريق مباشرة ولا بالبقاء على الظروف التي تساعد على زيادتها

ولعل أكثر الناس طمنا في الحكم الديمقراطي السير هنري مين في كتابه *Popular Government* والاستاذ ليكي *Lecky* في كتابه *Democracy and Liberty* فان الاول بعد أن استعرض تاريخ عدة حكومات ديمقراطية استنتج ان مستقبل هذا الحكم ليس زاهرا قد كثر قلب الحكم الديمقراطي مرات عدة

بواسطة انضمام النوعاء للجيش فضلا عن أن هذا الحكم يدعو بالضرورة الى توزيع سلطة الدولة الى أجزاء متعددة لكل هيئة من الهيئات جزء ضئيل جدا، وأنه يركز على التصويت العام أى الأساس الطبيعى للاستبداد ، وبالاختصار فلحكم الديمقراطى هو حكم الجملة والاغبياء . وينكر السرهبرى، بين أن هناك أى ارتباط بين الحرية والديمقراطية

أما ليكى فانه شرح أخطار الحكم بواسطة « أقر الناس وأجهلهم وأعجزهم » وهو يقول ان النظام الطبيعى يقضى بأن التفوق حليف فئة قليلة ولا ييسر النجاح الا اذا كانت القيادة والارشاد بيد هذه الفئة القليلة ، وليس الحكم الديمقراطى بضامن للحرية لأن وضع السلطة السياسية في يد أجهل الناس هو وضع السلطة في يد أقل الناس اهتماما بالحرية السياسية ممن يكونون دائما على استعداد للعجز وراء زعيم قوى واطاعته طاعة تقرب من العبادة ، أما الطبقة الوسطى والملياء فكانتا دائما نصير الحرية بينما كانت الديمقراطية من أعدائها

وقبحاراهaveley: فى كتابه Le Gouvernement dans la Démocratie

فى القول بأن الديمقراطية لا تؤدى حتما الى الحرية لأنه متى كان الافراد فى حالة جهل فلا بد أن تتحول الديمقراطية الى فوضى أو استبداد وتزول بذلك معالم الحرية والمساواة ويشترط لنجاح الحكم الديمقراطى أن يكون هناك دستور واضح مكتوب يقيد سلطة الاغلبية لمنع الجرى وراء الاهواء المرضية ، أهم من ذلك أن يكون الافراد ذوى فضيلة وفطنة فان هذه الصفات هى الأهم ما يلزم لنجاح الديمقراطية وكل ما قيل فى مزايا وعيوب الحكم الديمقراطى التنبأى يصح أن يقال أيضا عن الحكم الديمقراطى المباشر ، ويلاحظ ان الحكم الديمقراطى المباشر الذى كان كافيا لاحتياجات بعض الدول فى أوقات طفولتها تحول الى حكم ديمقراطى تنبأى مع زيادة عدد السكان وازدياد وظائف الحكومة تمقيدا . ولكن تنبه الشعوب بالاستغلال فى المسائل العامة أدى الى حدوث تطور عكسى يقضى باذخار مبادئه

جديدة في الحكم النيابي كلاستفتاء وحق الافراد في اقتراح القوانين وحق  
الناخبين في عزل النائب عنهم، وكل هذه النظم مخالفة لمبدأ الحكم النيابي ورجوع  
الى الاساليب الديمقراطية المباشرة، وكل هذا ينبغي بمحدث تطورات خطيرة في  
الحكومات النيابية

مزاياء وعيوب الحكومات النيابية — للنظام النيابي ككل النظم  
الآخرى مزاياء وعيوب. فمن مزاياه الظاهرة انه يمكن من توحيد دويلات ذات نظم  
متنيرة وجعلها دولة واحدة قوية شير أن يؤدي ذلك التوحيد الى القضاء على  
شخصية هذه الدويلات. وقد كان للنظام النيابي فضل في تجميع عدة دول  
صغيرة في الزمن السابق وتمكينها من التمتع بمزايا الدولة الواحدة، ولولا هذا النظام  
لبقيت هذه الدويلات متباعدة ضعيفة، ويمتاز كذلك عن جميع أنواع الحكم  
الآخرى في انه يوفق بين مزايا الوحدة الوطنية ومزايا الاستقلال الذاتي المحلي،  
فيضمن وحدة التشريع في المسائل الهامة التي يحسن أن يكون التشريع فيها واحدا  
لجميع الدولة ويسمح في الوقت نفسه بإيجاد تشريعات خاصة محلية في المسائل التي  
تقضي فيها المصلحة بأن يكون لكل دولة تشريعاتها الخاصة طبقا لمصالحها المميزة  
عن مصالح الدويلات الأخرى. هذا النظام بما يستدعيه من توزيع السلطات بين  
هيئة مركزية وهيئات محلية متعددة يكون أنفي للاستبداد الذي يمكن أن يترتب على تمتع  
هيئة واحدة بالسلطان الكامل على جميع أجزاء الدولة وفي كل فروع التشريع  
كما هو الحال في الدول الوحيدة، وفضلا عن كل ذلك فإن تمتع الدويلات باستقلال  
ذاتي يؤدي الى تربية الافراد تربية سياسية ويبعث فيهم روح الاهتمام بالمسائل العامة،  
فالاستقلال الذاتي هو خير مدرسة لتعليم الافراد واجباتهم العمومية والاهتمام  
بشئونهم العامة

وقد اهتم كثير من الكتاب ببيان مزايا الحكم النيابي فقال بعضهم انه

هو ذلك النوع من الحكم الذى يمكن تطبيقه دائماً على قرة بأسرها وتنبأ  
آخرون بزيادة انتشاره فى المستقبل

وتظهر عيوب هذا النظام على الاكثر فى المسائل الاقتصادية ، فبقدر قوته  
سياسيا يظهر ضعفه اقتصاديا فمسائل التجارة وانتقل والزواج والطلاق والعمل  
والصناعة تحتاج الى تشريع موحد فى جميع الولايات ، ولكن النظام المتماهى يعطى  
كل دولة من الدول الحق المطلق فى التشريع فى هذه المسائل ، ونلهيك بما  
يترتب على ذلك من ضعف الدولة فى المسائل الاقتصادية



## الكتاب الثانى

### دستور المملكة المصرية

**المستور المصرى** - ليس الدستور المصرى ابن يوم وليلة وهو أن كان اكبر الخطوات الجدية التى خطتها مصر نحو النظام الدستورى، فإن الانتقال الى هذا النظام لم يكن طرفة وان كان الدستور مستقلاً نوعاً عن النظم النيابية أو الشبيهة بالنيابة التى مرت فيها مصر فانه من المفيد أن نعرف الادوار المختلفة التى مرت بها مصر من حيث اشتراك الافراد فى الحكم وكيف توجت أخيراً بهذا الدستور الذى سندرسه فى هذا الجزء من الكتاب

وسيتبين لنا عند دراسة الادوار المختلفة أن مصر لم يكن من حظها أن تتدرج من نظام أقل ديمقراطية الى نظام أكثر ديمقراطية، بل أن هذه النظم التى مرت عليها كان بعضها سابقاً لوانتهوا الآخر أقل ديمقراطية مما تستحق بحسب درجة رقيها السياسى، وانها بعد أن حصلت على قسط كبير من الاشتراك فى حكم نفسها رجعت القهقرى الى نظم أكثر تقيداً واستمرت فى هذه النظم الى أن ثبتت أنها لا تكفيها وان املها فى الحياة المالية أكثر مما سمح لها به. فكم طالبت بمنح دستور كان يرضى به عليها، وكم جاهدت فى سبيل الحصول على دستور ديمقراطى عندما احست — خطأ أو صواباً — بأنه يراد قهرها على دستور رجبى، وكم كان جهادها منتجاً فى تحويل كثير من المبادئ التى استقرت عليها لجنة الدستور الى مبادئ أقرب الى الديمقراطية الحديثة

والصائبر اما أن تكون صادرة من الامة تمثلها جمعية وطنية أو تكون صادرة من الملك منحة منه الى شعبه أو تصدر نتيجة تعاقد أو اتفاق بين الملك وشعبه

والنوع الاول هو اكثر السماتير حرية لان الامة هي التى تملى ارادتها ولذلك تكون سلطة الامة واضحة فيها . أما النوع الثانى فهو اقلها حرية لان الملك لا يتمتع باختيارها الاجزما مما يجب أن يتمتع به الشعب من الحرية ولعل أقوى الانواع وأكثرها بقاء هو النوع الاخير ، لانه يوفق بين حقوق الملك من جهة والشعب من جهة أخرى فتتبادل القوى ولا ينقسم احد الطرفين على الدستور بل يحيطه كل فريق بسياج يضمن له دوام الاحترام

أما الدستور المصرى فاننا اذا نظرنا الى مقدمته وطريقة تعديله حكنا بأنه منحة قد جاء فى مقدمته عن لسان جلالة الملك : « بما أننا مازلنا منذ نبؤنا عرش أجدادنا وأخذنا على أعنسا أن نحتفظ بالأمانة التى عهد الله تعالى بها لينا تتطلب لتخير دائما لأمتنا بكل ما فى وسعنا وتتوخى أن نسلك بها السبيل التى نعلم أنها تنفض الى سعادتها وارقتها وتمتعها بما تتمتع به الأمم الحرة المتمدنة . . . . أمرنا بما هو آت » . . .

فاذا أضفنا الى ما تقدم أن كل تعديل فى الدستور يجب أن يصق عليه الملك أمكننا أن نحكم أن الدستور المصرى قريب جدا من المنحة

اما اذا نظرنا الى النص الوارد فيه بان الامة هي مصدر السلطات وما يترتب على ذلك من النتائج التى أهمها ان حقوق الملك يمددها الدستور وأن الدستور لن يعدل الا بتصديق البرلمان حكنا عليه بأنه مشابه أتم المشابهة للساتير التى تنشأ بناء على عقد أو عهد بين الملك وأمته

وهذه هي النظرية التى قول بها لجنة الدستور أو بعض أعضائها فهم يقولون أن الدستور هو نتيجة تعاقد بين الرش والامة وان الذى مثل الأمة فى هذا التعاقد هي الحكومة القائمة فى ذلك الوقت

وسنقوم بشرح مبادئ الدستور المصرى مستعينين على تفهم نصوصه بالساتير الاجنبية التى اخذ عنها قواعده العامة . وسيسهل علينا هذا الشرح ما قنا بشرحه من المبادئ العامة فى الجزء الاول من هذا الكتاب

وليس دستور الدولة عبارة عن نصوص قانونها الدستوري فقط ، بل يتناول كثيراً من القواعد التي تضمنها المجالس البرلمانية لضبط أعمالها في لوائحها الداخلية ، وكثير من العادات والتقاليد التي تكتسب قوة بمضى الوقت ويثبت الناس عليها . زمتنا طويلا لتصبح لها قوة اقامت ونصبح لها من تعضيد الرأي العام ومن عطفته اذا أخل بهذه القواعد ما يروض عليها عدم وضعها في قاعدة دستورية مكتوبة لهذا سيكون هذا الكتاب ناقصا من هذا الوجهة فليس لدينا الى الآن ما يدل على روح اللوائح الداخلية التي تستعمل ولا على العادات التي تستنشأ ، فان قاتنا ذكر بعض نصوص لوائحنا الهامة وبعض ما سيكون لدينا من القواعد المرعية فلن نفوتنا الاشارة الى أمثال هذه القواعد في البلاد الأخرى التي ننسج على منوالها وليس لدينا ما يشير بانقسام البلاد إلى أحزاب سياسية مهمة يوجد بينها فوارق حقيقية ولها مبادئ تناضل للوصول اليها ، وسيكون لدينا في الطبقات التالية من الوقت ما يمكن منه تتبع حركة التطور الدستوري في مصر أحسن تتبع وكان من الطبيعي أن تبدأ بدراسة أم السلطات وهي السلطة المؤسسة — تلك السلطة التي تملك حق عمل الدستور وتعديله ، ولكن لما كانت هذه السلطة هي نفسها السلطة التشريعية مع تعديل في كيفية اجراءاتها قد فضلنا أرجاء دراسة هذه السلطة الى ما بعد دراسة السلطة التشريعية منعا للتكرار

وستقوم حينئذ بدراسة السلطات : سلطة الملك والوزراء وسلطة البرلمان بسميه والسلطة القضائية وسلطة مجالس البلديات والمجالس البلدية . ويلاحظ أن الدستور اعتبر هذه المجالس إحدى السلطات فخصص لها الفصل الخامس من الباب الثالث الذي عنوانه السلطات

المصدر السلطات — تنص المادة ٢٣ من الدستور على أن جميع السلطات مصدرها الأمة واستعمالها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور فما هو معنى الجزء الأخير من المادة ؟

قد يكون هذا الجزء من المادة أهم أجزائها لئلا من القائمة العملية لأنه خاص بتنظيم السلطات وقيامها بأعمالها واختصاصاتها وبعبارة أخرى خاص بمباشرة السلطات

ولهذا النص ثلاثة نتائج:

١ — أن السلطات يجب أن يستعملها الأفراد أو الهيئات إلى أنشائها الدستور دون سواها، ويترتب على ذلك أن السلطة التشريعية يستعملها أي مباشر الملك ومجلس البرلمان (مادة ٢٤ دستور) فلا يمكن أن يشترك في التشريع هيئة أخرى كمجلس الدولة أو هيئة الناخبين (الاستفتاء) وكذلك لا يجوز أن يعهد بالسلطة التنفيذية للحاكم ولا يجوز حرمان الحاكم العادية من التمتع بالقضاء (إلا في الأحوال المحصورة بمادة ١٣١ دستور)

٢ — أن قيام هذه السلطات ورجاها بأعمال سلطتهم خاضع للإجراءات والضوابط التي وضعها الدستور . فالاستور ينص على علنية جلسات المحاكم (١٢٩ دستور) وقد نصت المادة ١١٩ دستور أن لكل مجلس أن يضع لأمته الداخلية ميثاقا فيها طريقة السير في تأدية أعماله . ولكنه مع ذلك نظم بعض هذه الطرق لأهميتها (مادة ٩٨ و ٩٩ و ١٠٠ و ١٠١)

فإذا لم ينص الدستور على بعض هذه الطرق فليس ثمة ما يمنع الهيئة التشريعية بتأديتها من أن تنظم طرق السير الواجب اتباعها

٣ — أن اختصاصات وحقوق كل سلطة من السلطات إذا ما كان منصوصاً عليها في الدستور فهي غير قابلة للتعديل والتغيير ، فلا يمكن زيادتها ولا حذفها ولا يقيد بها ولا تفويضها إلى هيئة أخرى إلا بواسطة الهيئة التشريعية ولا بواسطة إحدى الهيئات المؤسسة . وهذا يصح على الأخص في حالة السلطة القضائية فلا يمكن زيادة اختصاصاتها عما هو وارد بالاستور

ولكن هناك استثناء واحد لهذه النتيجة، وقد استثناء الدستور صراحة فقد

أعطى لكل مجلس حق الفصل في صحة نيابة أعضائه ولكن مع ذلك أجاز أن يهد القانون بهذا الاختصاص إلى سلطة أخرى (مادة ٩٥ دستور) ويجب علينا فهم حقيقة السلطات أن نبحت فيما يختص بكل سلطة المسائل الآتية

أ ما هي طبيعة هذه السلطة ومميزاتها ، وما هي الأعمال الأساسية التي تدخل فيها . وهذه المسألة لم تعرض لها الدستور فتركها للشراح وعلماء القانون والقاعدة في البلاد الدستورية أن ينص على إنه ليس السلطة التنفيذية من الحقوق أكثر مما هو منصوص عليه في الدستور أو في القوانين الصادرة طبقاً للقانون الاساسي

ب ما هي الدائرة التي تعمل فيها كل سلطة من هذه السلطات أو ما هو اختصاصها ، ما هي حدود استعمال السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية . وقد سكت الدستور أيضاً عن هذه النقطة

ج ما هي الحقوق التي أعطاهها الدستور لكل سلطة من السلطات ليمكنها من استعمال سلطتها بحسب اختصاصها وفي الدائرة التي عينها لها الدستور . ولا نجد تفصيلاً كاملاً لهذه المسائل في نفس الدستور بل نجد أن الدستور مكل بالقوانين الموجودة والتي ستوجد ، قانون المرافعات المدنية وقانون تحقيق الجنائيات تبين فيما يختص بالسلطة القضائية حقوقها ولكن هناك ضمانات اساسية نص عليها الدستور ولم يكتف بتركها لهذه القوانين ايذاناً بأهميتها ورفضاً لثأنها وحتى لا تثيرها الاهواء . أما السلطة التشريعية فلها من الاختصاص فوق مانص عليه صراحة في الدستور كل ما لا يختلف مع روح الدستور كحق منح الجنسية المصرية وكل ما لم يحرم منه صراحة لوضنا (دستور ٤٩)

اما السلطة التنفيذية فقد ميزها الدستور بالنص صراحة على كثير من اختصاصاتها ( مادة ٤٣ و ٤٤ و ٣٧ و ٤٦ و ٣٤ و ٣٩ و ٤٠ و ٣٨ و ٤٥ و ٤٩ ) ولكن هذا التعداد لم يجعل على سبيل الحصر ويمكن زيادتها بقانون

(دستور بلجيكي ٧٨) والدستور المصري وإن لم يكن ذكر هذا النص إلا أنه مستفاد ضمناً من أن الأمة هي مصدر جميع السلطات فهي توزع أعمالها على السلطات التي تنشأها. ولما كانت السلطة التنفيذية سلطة منشأة فليس لها من الاختصاصات أكثر مما نص عليه في الدستور والقانون

وأهمية هذا البحث توجد في البلاد التي يدعى ملوكها أن دستورها منحة منهم لشعوبهم فهم يعتبرون أن كل الحقوق مركزة في الأصل في شخص الملك ولكنه تنازل عن بعضها طوعاً واختياراً إلى بعض سلطات أنشأها. فإذا جرت مسألة لم يكن الدستور نص على توزيعها على إحدى السلطات فإن الملك يعتبر نفسه مختصاً بها باعتبار انه صاحب الأصل وأنه يملك كل ما لم يتنازل عنه صراحة. أما الدستور المصري فإن النص فيه على أن الأمة مصدر السلطات مانع أي سلطة من ادعاء اختصاصها بكل ما لم يحرم عليها صراحة وهذا الحق يسمى *résiduaire*

**الفصل بين السلطات وملفاتها :** لم ينص الدستور على مبدأ الفصل بين السلطات ولكنه مع ذلك طيقه في عدة مواضع  
قد أنشأ كل سلطة مستقلة على السلطات الأخرى إلى حد كبير وعمل على قصر أعمال كل سلطة في دائرة محدودة، ونص في المادة ٢٣ أن استعمال هذه السلطات يكون على الوجه المبين بالدستور  
ولكن مبدأ الفصل لم يطبق تطبيقاً مطلقاً بل أوجد له الدستور من الملطفات ما يخفف شدة تطبيقه

فليس هناك مانع في الدستور من أن يعطى القانون حقاً جديدة لأي سلطة من السلطات كان يزيد اختصاص الهيئة القضائية في مسائل تحقيق صفات أعضاء البرلمان أو تخويلهم حق الحكم في الأعمال الإدارية أو أساس الضرائب  
وسيكون ترتيب مجتمعاتنا للوائح ترتيباً طبيعياً فنبدأ بمحكمة الناخبين ثم السلطة التنفيذية فالسلطة التشريعية فالسلطة القضائية فالسلطة المؤسسة وأخيراً نمود إلى بحث حقوق الأفراد

## الباب الاول

### هيئة الناخبين<sup>(١)</sup>

#### الفصل الاول

##### مبادئ تاريخية ونظرية

وجود الناخبين مرتبط أشد الارتباط بالحكومة النيابية فليس هناك محل لاجراء الانتخاب الا اذا كانت الحكومة نيابية أفي أن الذي يشرك في سلطان الدولة ليس كل فرد من الافراد مباشرة بل هم طبقة من الناس انتخبوا ليمثلوا الآخرين ، وكذلك سترتبط وجود الناخبين بمبدأ أن الامة مصدر السلطات لأنها لما كانت هي ولية امر نفسها ولما كان من المستحيل أن يقوم جميع الافراد بشئون الدولة مما قد أصبح من الضروري أن يشترك الافراد في اختيار من يصلح للحكم مع جملة دائماً تحت رقابة الناخبين في حدود القانون

ولم يكن هذا الحق يستعمل في العصور القديمة لان الدول كانت صغيرة جدا وكان كثير من الافراد في حالة الرق فأصبح عدد الاحرار الذين يمكنهم الاشتراك في حكم البلاد قليلا فلم تظهر حاجة الى ادخال النظام النيابي وبعبارة أخرى كان نظام الحكم نظاما مباشرا

أما في العصور الحديثة فن نظام الحكم المباشر أو الديمقراطية المباشرة لا يمكن تحقيقه الا في بلاد ضيقة المساحة ذات قوانين بسيطة كمض ولايات سويسرة

(١) المرجع

Ch. Benaist—De l'organisation du suffrage universel. Paris 1895

Prins.—La démocratie et le régime parlementaire

O.Orban—Le régime électoral belge 1900

L.Dupriez—L'organisation du suffrage universel en Belgique

J. Barthélemy—L'Organisation du Suffrage.

فإن القوانين تعمل في جمعية مكونة من جميع المواطنين ويسمى هذه الجمعيات  
Landsgemeinden

أما في البلاد الأخرى فإن كثرة أعمال الحكومات وشده تعقيدها تجعل الالتجاء  
إلى الحكم المباشر ضربا من العيب

فليس لدى عامة الشعب من الفطنة والهدوء والاعتدال والشعور بالواجب  
ما يمكنهم من اتخاذ قرارات هادئة وعمل قوانين تعيد البلاد

وهذا هو الذي دعى إلى وجود الديمقراطية غير المباشرة أو النيابية التي  
نشأت في أوروبا ثم اتسعت وتقدمت ابتداء من القرن الثالث عشر . وقد وقف  
تقدمها نوعا ما في القرن السادس عشر لاستبداد ملوك ذلك العصر ولكنها التحسن  
الخط استمرت في إنجلترا وبلغت أشدها ورقيا في القرن السابع عشر والثامن  
عشر . وقد عادت في أوروبا الحياة النيابية إلى ازدهارها في القرن التاسع عشر  
وها نحن نراها تمتد إلى جميع الدول الأخرى فامتدت إلى اليابان وأستراليا والمجم  
والصين ومصر

وفي كل هذه الدول التجأ المصلحون إلى مبادئ الانتخاب تحقيقا للحكم  
النيابي . نعم إن الشخص يمكن أن يكون ممثلا بغير أن ينتخب من ينوب عنه كما  
يحدث أيضا إذا كان في النظام الانتخابي عيوب أن يقوم الإنسان بتعيينه في الانتخاب  
ولكن لا ينجح في إيجاد ممثلة إلى البرلمان ومع ذلك فانا نجد أن إدخال النظم  
الانتخابية حيز الطرق لتوسيع الحقوق السياسية

سبب الانتخاب : الانتخاب مثله كمثل كثير من النظم الهامة أصبح  
حقيقة واقعة قبل أن يشيد كمنظومة . أما وقد تأيد حق الانتخاب وانتشر في كثير  
من الدول وأصبح ثابتا لا يزعه مزعزع فقد حاول الناس أن يجدوا له تفسيراً  
مبنياً على العقل . وقد بحث استورت ميل في حكمة مشروعية الانتخاب  
فذكر له المزايا الآتية <sup>(١)</sup>



- ١ ان الفرد خير من يحافظ على مصلحته وأكبر ضمان للمقوق هو أن يتحول صاحب الحق نفسه أن يتمسك بها وان يشترك في القرارات التي تتخذ بشأنه
- ٢ ان الشعب الذي يبقى بعيداً عن الاشتراك في مسائله العامة يتقدم ملكة العمل ويقاوم كل اصلاح . أما اشتراكه في اعمال بلاده العامة فانه ينسج فيه روح الوطنية ويبعث في الأمة شعوراً بقوتها وقيمتها بين الدول
- ٣ ان القوانين تكون أقرب للطاعة والأحترام اذا شعر الافراد بأن لهم يدا في عملها وانها ليست مفروضة عليهم فرضاً

**من الانتخاب —** حق الانتخاب من الحقوق السياسية بل هو أهم الحقوق السياسية . والحقوق السياسية تؤدي الى اشراك الفرد في استعمال السلطات العامة وتشمل هذه الحقوق حق الانتخاب وحق تولي الوظائف العامة

أما حق الانتخاب فيؤدي الى تمتع الفرد بالاشتراك في اختيار الافراد الذين يباشرون أعمال السلطة العامة كأعضاء مجلس النواب ومجلس الشيوخ ومجالس المديريات والبلديات

وحق تولي الوظائف يشمل حق انتخاب الشخص في الوظائف النيابية وحق دخوله في الوظائف العامة (مادة ٣ دستور) وليس حق الانتخاب من الحقوق الاصلية للفرد أي الحقوق التي تولده معه والا لوجب أن يعطى هذا الحق لجميع الافراد على السواء . وقد قل لامارتين دقاً عن هذا المبدأ : « كل فرنسي بلغ السن فهو مواطن Citoyen وكل مواطن ناخب وكل ناخب صاحب سلطان والحق واحد للجميع وهو مطلق فليس لاي فرد أن يقول للآخر سلطان عليك فاعتبروا قوتكم وعدوا أنفسكم لاستعمال هذا الحق وكونوا جديرين بالتمتع بهذا السلطان » . ويكفي الرد على هذا النظرية الاعتبارات الآتية :

- ١ أن تقدم النظم النيابية هو ثمرة التطورات السياسية وتقدم المدينة

٢ إن الفرد يشترك في الانتخاب بصفته مواطناً لا بصفته فرداً فلا يستمد هذا الحق من مجرد وجوده بل من الدستور ولمصلحة الدولة ومن الصعب القول بأن حق الانتخاب من الحقوق الطبيعية التي لاغنى للإنسان عنها لكي يقوم بوظيفته في الحياة ، فالفرد محتاج للحكومة ولكن ليس له حق طبيعي في الاشتراك في أعمال الحكم وقد ذهب كثير من الكتاب ومنهم هيرتسبينسر الى ان الحقوق السياسية ليست حقوقاً في الواقع وإنما هي وسائل يدافع بها الفرد عن حريته

٣ - ان الانتخاب العام ليس معروفاً في أغلب الدول الموجودة أو الخالية وقد تخلو منه دول عريقة في الديمقراطية من التي تعترف بسلطان الأمة ، ويحرم كثير الافراد حق الانتخاب

وسنبحث في فرصة أخرى كيف تطور حق الانتخاب في مصر ، وذلك عند شرحنا لتنظيم الدستورية السابقة على الدستور الحالي

## الفصل الثاني

### تكوين هيئة الناخبين

#### الفرع الأول

#### الاقتراع العام

من أم قواعد الديمقراطية الصحيحة أن يكون افراد الدولة هم المعبرون عن ارادة الدولة ، ولكن هذا التعبير لا يكون عادة مباشرة بل بالواسطة لأن جمهور الناخبين لا يمكن جمعهم في صعيد واحد للنقشة والمداولة في الأمور التي تعرض للدولة ليقرروا ما يرونه صالحا ، فلماذا نشأت الطريقة النيابية التي بمقتضاها ينيب عامة الشعب بعض أفراد ذلك الشعب ، ليمبروا عن ارادته ، وليقرروا ما يرونه في مصلحته . وهذه العملية تفسر لنا كيف ان جميع السلطات مصدرها الأمة : لان الامة هي التي تنتخب نوابها وهؤلاء هم الذين يشرفون على شئونها وقد نصت المادة الاولى من قانون الانتخاب ان « لكل مصرى من

الذكور بالغ من السن احدى وعشرين سنة ميلادية كلمة حق الانتخاب » ويتضح من ذلك أن المشرع لم يشأ أن يضيق على المصريين في تمتعهم بهذا الحق لانه جعله علما ولم يقيد بشروط مالية كما هو الحال في بعض البلاد أو بشروط عليية كما هو الحال في بلاد أخرى ، ولكنه فتح للمصريين الباب على مصراعيه وهذا هو الحل الوحيد الذي يتفق مع قاعدة ان جميع السلطات مصدرها الامة

ولم يكتف القانون بالنص على هذا الحق في قانون الانتخاب الذي لم يخرج عن كونه قانونا عاديا يسهل تعديله بل أراد ان يكون لهذه القاعدة - الاقتراع العام - أساس دستوري حتى لا تلعب بها يد الاهواء ، فنص الدستور في المادة

٧٤ أن أعضاء مجلس الشيوخ المنتخبين ينتخبون بواسطة الاقتراع العام، وكذلك نص في المادة ٨٢ على أن مجلس النواب مؤلف من أعضاء منتخبين بالاقتراع العام على مقتضى أحكام قانون الانتخاب

وليس الاقتراع عاما فقط ولكنه ممنوح للأفراد بطريق المساواة فلا يتمتع فرد بعدد من الأصوات أكثر من الآخر أى أن لكل فرد صوتا واحدا ، فكل مصرى بالغ من العمر احدى وعشرين سنة صوت لا أكثر

هذه هي القاعدة العامة ولكن لا نزاع في أن هناك حالات تجعل المشرع في حل من حرمان بعض الأفراد حقهم في الانتخاب كأن يكون الشخص عجزا عجزا ماديا عن الحضور لحل الانتخاب اذ أن القانون لا يبيح التوكيل في استعمال هذا الحق لانه أوجب « على كل ناخب أن يتولى حقوقه الانتخابية بنفسه في دائرة الانتخاب التي بها موطنه » فكل شخص لا يتيسر له ماديا الانتقال لحل الانتخاب ليتولى حقوقه الانتخابية فانه يصبح عجزاً عن تولى هذا الحق كذلك تجمع كل الدول على حرمان بعض الأفراد من حقوقها الانتخابية ، وأساس هذا الحرمان هو أن هؤلاء الأفراد قد ارتكبوا ما يحبط من شرفهم وما يجعلهم غير أهل للاشتراك في أعمال بلادهم العمومية

وقد فرق القانون بين الحرمان المؤبد وهذا جملة خاصاً بمن يرتكب جرائم خطيرة لا يمكنه أن يكفر عنها بمجرد مضي الزمن، وإلى حرمان وقى جملة من نصيب مرتكبي الجرائم التي قل أهميتها عموماً، أو لأولئك الذين يرى المشرع حرمانهم وقتياً من التمتع بهذا الحق لما لم يحرموا من حق الانتخاب أبداً فهم

١ — المحكوم عليهم بمقومة من عقوبات الجنايات . ويجب الرجوع الى

قانون العقوبات لمعرفة مدى هذا النص ، وقد نصت المادة الماشرة من قانون العقوبات أن عقوبات الجنايات هي الاعدام والاشغال الشاقة المؤبدة والاشغال

الشاقة الموقته والسجن . فكل من صدرت عليه عقوبة جنائية أصبح محروما من حقوق الانتخاب حرمانا أبديا

٢ - كذلك يحرم القانون من حق الانتخاب أبدا المحكوم عليهم في جنابة بعقوبة من عقوبات الجنب كل يكون ذلك لظروف مخففة أو لأن المجرم من الاحداث أو لاي سبب آخر لأن القانون أراد أن يرتب أثرا كبيرا على مرتكب الجنابة سواء حكم عليه بعقوبة جنابة أو بعقوبة جنحة لأن ذلك لا يخفف وقع جرمته ولا يجعله أهلا للتمتع بحقوقه الانتخابية

٣ - المحكوم عليهم في سيرة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو غدر أو رشوة أو تقالس بالتدليس أو تزوير أو استعمال أوراق مزورة أو شهادة زور أو اغراء شهود أو هتك عرض أو افساد أخلاق الشبان أو تشرد أو في جريمة ارتكبت للتخلص من الحقوق العسكرية وكذلك المحكوم عليهم لشروع منصوب عليه لاحدى الجرائم المذكورة

ولم يشأ المشرع أن يتعرض لمقدار العقوبة الصادرة فانه قد رتب الاثر الذى أراد ترقيته عليها وهو الحرمان الدائم من حق الانتخاب سواء كان الحكم بالجلبس أو بالغرامه لأن السارق وان حكم عليه بالغرامة فهذا لا يمنع أن نفسيته مدنسة وأن هناك خطرا من منحه حق الانتخاب

ولما كان يوجد بمصر كثير من الافراد صدرت عليهم أحكام من « جهات الحكم غير العادية » فقد أراد المشرع ألا يتركهم في حالة لبهام لا يدرون أمحرومون من حق الانتخاب أم ما زال حقهم يلقي اعتمادا على أن الاحكام الصادرة عليهم لم تصدر من « جهات الحكم العادى » فنص على أن الحرمان لا يكون الا في حالة ما اذا كانت الجريمة التى صدر الحكم من أجلها تكون جنابة من الجنابات المنصوص عنها في قانون العقوبات أو في جريمة من الجرائم الاخرى للمذكورة بالفقرة الثالثة وطبقا للعقوبات المقررة لها بالقانون

ولما كان تطبيق هذا النص قد يترتب عليه حرمان أفراد ما كانوا يرتكبون هذا الجرائمى ظروفهم العادية بل قد يكونوا اضطروا الى ارتكابها لظروف وقتية فقد أحسن القانون بان جعل تقرير هذا الحرمان فى يد وزير الحقاية فوافقه ضرورة لحرمان الفرد من حقوقه فى الانتخاب

وكل من ذكرنا حرمانهم مؤبد . وقد يرتكب فرد من الافراد جريمة أقل خطورة من الجرائم المتقدمة أو تقوم به حالة عرضية تبجله غير أهل موقفاً لمباشرة حقوق الانتخابية هؤلاء لم يشأ القانون أن يحرمهم من حقوقهم حرماناً مؤبداً بل اقتصر على تقرير « اياف استعمال الحقوق الانتخابية بالنسبة لهم » وهؤلاء م :

١ - المحجور عليهم وهؤلاء يوقف استعمال حقوقهم الانتخابية مادام الحجر قائماً فلذا رفع الحجر فتعود اليهم حقوقهم كما كانت غير توقف على اجراءات خاصة . كذلك المصابون بأمراض عقلية المحجوزون أى أن القانون لا يجعل بمجرد العته سبباً فى اياف استعمال حقوق الانتخاب بل يشترط أن يكون المصاب بمرض عقلى « محجوزاً » كان يكون فى مستشقى المجازيب أو دار خاص للعلاج وهؤلاء يبقى حقهم موقوفاً الى أن ينتهى « الحجز » فلذا ما أفرج عنهم فانه تعود لهم حقوقهم الانتخابية ، أما المعتوهون غير المحجوزين معا كان عنهم ظاهراً فان لهم الحق فى الانتخاب وليس للجنة الانتخاب أن تمتنع عن أخذ أصواتهم

٢ - الذين أشهر افلاسهم . والافلاس نوعان افلاس بتقصير وافلاس

بتدليس . أما المفلس بالتدليس فقد سبق القول انه من المحرومين أبداً من استعمال حقوقه الانتخابية ، أما الذين أشهر افلاسهم ولم يثبت عليهم التدليس هؤلاء قد اكتفى المشرع بالنص على اياف استعمال حقوقهم الانتخابية وحدد ذلك بمدة خمس سنوات من تاريخ افلاسهم . والحكمة فى معاملتهم هذه المعاملة أنهم أفراد وضعت فيهم ثقة دائنيهم فنبشوا بها وأعملوا فى ادارة شئونهم الخاصة اعمالاً لم

يقتصر أثره عليهم بل تعداهم الى من وثق فيهم من الدائنين ، وأفراد هذه حالتهم ليس من الحكمة أن يباح لهم الاشتغال بالمسائل العامة لاحتمال تقصيرهم في هذه الحقوق تقصيراً يهود عليهم وعلى غيرهم من أبناء وطنهم بالضرر . وقد وجد المشرع من جهة أخرى أن في حرمانهم من التمتع بحقوقهم الانتخابية حرماناً مطلقاً عقوبة متناهية في الشدة فاكفى بإيقاف هذه الحقوق خمس سنوات على أمل أن يكونوا قد انظفوا بما أصابهم واقلعوا عن الاهمال والتقصير الذى سبب اشهار افلاسهم

٣ - المحكوم عليهم بفرامة تتجاوز جنيتها مصرياً أو بلجس لمدة لا تزيد على شهر في جريمة من الجرائم الانتخابية الآتية :

١ - تعدد ادراج اسم فى جداول الانتخاب أو حذفه منها على خلاف أحكام القانون وكذلك تعدد اهل الادراج او اهل الحذف

ب - التوصل الى ادراج اسم لا تتوفر فيه الشروط

ج - استعمال القوة أو التهديد لمنع ناخب من استعمال حق التصويت أو لأكراهه على التصويت على وجه خاص

د - شراء الاصوات أو بيعها ... الخ

هـ - نشر أخبار كاذبة عن سلوك أحد المرشحين

و - ابداء الرأى فى الانتخاب مع العلم بأن الاسم مقيد بنير حق

ز - ابداء الرأى باسم غيره

ح - استعمال الحق فى الانتخاب أكثر من مرة

ط - اختلاس أو إتلاف جدول الانتخاب أو ورقة انتخاب بقصد تغيير نتيجة الانتخاب

ى - خطف الصندوق المحتوى على أوراق الانتخاب أو إتلافه أو إفشاء سر ناخب بغير رضاه

ك - أحداث ضرر غير مشروع لناخب بسبب ابداءه رأيه

وجميع هؤلاء توقف حقوقهم الانتخابية لمدة خمس سنوات من تاريخ الحكم النهائي إذا كانت العقوبة التي صدرت عليهم لا تتجاوز جنياً مصرماً أو الحبس شهراً ، وأما ان تجاوزت العقوبة هذا القدر فإن مدة الايقاف تكون عشر سنوات من تاريخ الحكم النهائي . وكذلك يوقف حق الانتخاب للضباط وصف الضباط والجنود في الجيش أو في البحرية الذين ليسوا في الاستبداع أو في اجازة حرة ويستمر هذا الايقاف ماداموا تحت السلاح . وكذلك تسرى هذه القاعدة على الضباط وصف الضباط والجنود في البوليس أو في مصلحة خفر السواحل أو في أية هيئة ذات نظام عسكري

وهؤلاء الاشخاص تدرج اسماؤهم في جداول الناخبين ولكن حقهم يبقى موقوفا لانهم محرومون من مباشرة الحق لامن التمتع به . وهذه القاعدة عامة في الدساتير الحديثة لان النظام العام يقتضى أن يكون رجال الجيش ابعد الناس عن التداخل في المنافسات الانتخابية والحزبية

ولكن يلاحظ أن القانون المصرى أكثر توسيماً لهذا الاستثناء من القوانين الأخرى ، فإن القانون الفرنسى لا يحرم مباشرة الانتخاب الا على رجال الحرية والبحرية <sup>(١)</sup> أما القانون المصرى قد وسع المنع وجعله شاملاً لرجال البوليس وخفر السواحل وكل هيئات نظام عسكري كخلفاء النظاميين وهذا مبالغة في الاحتياط

وحق الانتخاب قاصر على المصريين فليس الأجانب مهما كانت مصلحتهم حق الاشتراك فيه . ولكن لما كان لم يعمل بعد قانون الجنسية المصرية يتبين منه من هو المصرى قد احتاط المشرع بأن نص في المادة ٩٣ من قانون الانتخاب بأن يعتبر مصرى كل من ورد في المادتين الأولى والثانية من الأمر العالى الصادر في ٢٩ يونيه سنة ١٩٠٠ وذلك إلى أن يصدر قانون بشأن الجنسية المصرية



أما الأشخاص الذين تعتبرهم المادتان المذكورتان مصريين فهم :  
أولاً — المتوطنون في القطر المصري قبل أول يناير سنة ١٨٤٨ سنة ١٣٦٤ هجرية وكانوا محافظين على اقامتهم فيه

ثانياً — رعايا للدولة العلية المولودون في القطر المصري من أبوين مقيمين فيه متى حافظ الرعايا المذكورون على محل اقامتهم فيه

ثالثاً — رعايا الدولة العلية المولودون المقيمين في القطر المصري الذين يملكون المعاملة بموجب قانون القرعة العسكرية المصري سواء بادأهم الخدمة العسكرية أو بدفع البدية

رابعاً — الأطفال المولودون في القطر المصري من أبوين مجهولين ويستثنى من الأحكام المذكورة الذين يكونون من رعية الدولة الاجنبية أو تحت حمايتها ونصت المادة الثانية أن يكون للرعايا المانين المتوطنين في القطر المصري منذ أكثر من خمس عشرة سنة أن يصيروا مصريين وينالوا الحقوق المنوحة في قانون الانتخاب الصادر في أول مايو سنة ١٨٨٣ ( وبالتالي ينالون أيضاً الحقوق المنوحة في قانون سنة ١٩٢٣ ) إذا كانوا قد أعلنوا هذه الرغبة الى المحافظة أو المديرية الكائن فيها محل اقامتهم

هذه القيود التي يفيد بها « الاقتراع العام » في الوقت الحاضر ، وقد كان المشرع المصري دائماً كثير التسامح في هذا الباب فما عهدناه قيد حق الاقتراع بقيود مالية أو علمية ، فقد كان حق الاقتراع علماً تحت نظام الجمعية التشريعية الذي أدخل سنة ١٩١٣ وتحت نظام مجلس شورى القوانين الذي أدخل سنة ١٨٨٣ وكذلك تحت نظام مجلس النواب المؤسس سنة ١٨٨٢ ومجلس شورى النواب المؤسس سنة ١٨٦٦ ، ولعل هذا راجع الى أن مصر لم تأخذ بأسباب الحكم الديمقراطي الا بعد أن تطور في البلاد الاخرى وبعد ان أصبح

تقياً من تلك الشوائب التي كانت تحتل به في القرون الوسطى  
ويمحس بنا لكي نفهم « الاقتراع العام » حق الفهم أن نبث الاطوار التي  
مر بها في البلاد الاخرى وما هي الحالة التي وصل اليها أخيراً في الدول المختلفة

### الفصل الثالث

#### الاقتراع العام والدول الاجنبية

الاقتراع العام في فرنسا : كان من المباحث الجليلة التي عرضت للامة  
الفرنسية في سنة ١٧٨٩ مبحث ما إذا كان مبدأ ان جميع السلطات مصدرها  
الامة ينبغي عليه حتما ان يتمتع كل افراد الشعب بحق الانتخاب . ولم يكن من  
رأى الجمعية الوطنية ان هذين المبدأين متلازمان لأن الفكرة التي سادت في ذلك  
العصر هي أن للدولة شخصية مبنوية مستقلة عن شخصية الافراد الذين يكونونها وان  
لها ارادة مستقلة من ارادتهم وإن الناخبين ليسوا الاموظفين وظيفتهم اكتشاف  
هذه الارادة والتعبير عنها وإن المشرع حر في أن يبين الشروط والاصاف  
التي يجب أن تتوفر في الناخب ، وتطبيقاً لهذا المبدأ قسم السكان إلى قسمين :  
قسم يتمتع بحق الانتخاب وسوا المواطنين العاملين Citoyens actifs وقسم  
لا يتمتع بهذا الحق وسوا المواطنين السليين Citoyens Passifs والقسم الأول  
يجب أن تتوفر فيه شروط خاصة من حيث السن والمال ( كأن يجب أن يدفع  
ضرائب مقررة توازي أجر عامل مدة ثلاثة أيام ) وهؤلاء يقومون بانتخاب  
الناخبين المندوبين الذين يجب أن تتوفر فيهم شروط اضافية ( امتلاك عقارات  
ربما يبادل أجره عامل ماثي يوم ) وهؤلاء المندوبون ينتخبون أعضاء البرلمان  
والموظفين الاداريين والقضاة ، أما أعضاء البلدية وقضاة المصالحات ، فكانوا  
ينتخبون بمررة تلخي أول درجة

وفي سنة ١٧٩٢ اضطرت الجمعية التشريعية تحت تأثير الفتنة أن تلغى الفروق القديمة بين المواطنين العاملين وغير العاملين ، وأباحت حق الانتخاب لكل فرنسي بالغ سنًا معينة يعيش من ثمار عمله بشرط ألا يكون من طبقة الخدم وبذلك أصبح الاقتراع عامًا حقيقة ولو أنه استمر بدرجة

وفي سنة ١٧٩٣ صدر دستور جديد متأثر بنظريات روسومعلنا أن الاقتراع العام نتيجة لازمة لمبدأ أن جميع السلطات مصدرها الأمة ، وأنبنى على ذلك أن زالت بقية القيود الموضوعة على الاقتراع العام ، وأصبح هذا الحق ثابتًا لكل فرنسي ، وأصبح الانتخاب مباشرة أى بدرجة واحدة بعد أن كان بدرجتين ، ولم يتسع الوقت لتطبيق هذا الدستور بسبب صدور دستور السنة الثالثة للثورة الذي رجع الطريقة القديمة طريقة الانتخاب بدرجتين مع اشتراط بعض القيود المالية

ولما لم تنتج هذه الطريقة الثمرة المقصودة حدثت ثورة ١٨ برومير ( شهر الضباب ) في السنة الثامنة للثورة ، وحاولت انشاء نظام يوفق بين مظاهر الحكم الديمقراطي ولكنه يقضى عليه في الواقع وقد تمكن « سايس » Sieyès من حمل رجال الثورة على تقرير هذا النظام الذي بناه على تلك القاعدة الجوفاء قاعدة « أن الثقة يجب أن تأتي من أسفل وإن السلطة يجب أن تأتي من أعلى » وتتلخص هذه الطريقة فيما يأتي :

ينتخب سكان كل مركز عشرة في المائة منهم وهؤلاء يكونون قائمة المركز وجميع الأفراد الذين أصابهم الانتخاب في المديرية ينتخبون عشرة في المائة منهم وهؤلاء يكونون قائمة المديرية ، وجميع الافراد الذين أصابهم الانتخاب وقيدوا في قائمة المديرية ينتخبون عشرة في المائة من بينهم وهؤلاء يكونون قائمة الدولة ، وتختار الحكومة للوظائف من بين هذه القوائم المختلفة ، فان كان المراد اختيار

موظف للمركز فيختار من قائمة المركز وإن كان المراد اختياره للمديرية يختار من قائمة المديرية وهكذا

الاقتراع العام في الدول الأجنبية الأخرى — قد اتخذت أغلب الدول في الوقت الحاضر نظام الاقتراع العام قاعدة لها ، فهو القاعدة الأساسية في جميع دول أمريكا ، وإن كان هناك مبل ظاهر الى حرمان من يجمل القراءة والكتابة من التمتع بهذا الحق

أما في أوروبا فن أنخب الدول تسير على قاعدة الاقتراع العام ، قد أدخل الى اليونان بمستور سنة ١٨٦٤ ، وفي سويسرة انشئ بالمادة ٤٣ من دستور سنة ١٨٧٤ ، وفي اسبانيا أدخل مبدئياً في سنة ١٨٦٩ ثم ألغى في سنة ١٨٧٧ ، وأخيراً أعيد في سنة ١٨٩٠ ، وفي بلجيكا أدخل سنة ١٨٩٣ ولكنه فيها مخفف بنظام تعدد الأصوات (١)

وفي قتلانة الاقتراع علم للرجال والنساء بمقتضى قانون سنة ١٩٠٦ ، وفي نروج أدخل الاقتراع العام بقانون ٢٩ مارس سنة ١٩٠٦ ، وفي السويد أصبح الاقتراع علماً من سنة ١٩٠٩ ، وفي النمسا أدخل هذا النظام في سنة ١٩٠٧ ، فأحدث تغييراً كبيراً عن الحالة السابقة عليه ، وفي ايطاليا أدخل هذا النظام في سنة ١٩١٢ ولكنه يفرق في الافراد الذين يرأوح سنهم بين ٢١ و ٣٠ فلا يتمتع منهم بحق الانتخاب الا من كان موظفاً أو حائزاً على دبلوم أو من يؤدي امتحاناً خاصاً ، وكذلك من يدفع ضرائب معينة ، أما من يزيد سنهم عن الثلاثين سنة فلهم يتمتعون بحق الانتخاب حتى ولو كانوا أميين ، وفي الدانمارك يبيع

دستور سنة ١٩١٥ حق الانتخاب لكل فرد من الجنسين بالغ سنه ٢٥ عاماً، وفي ألمانيا ينص دستور سنة ١٩١٩ مادة ٢٢ على ان النواب ينتخبون بالاقتراع العام المباشر ويتمتع بهذا الحق كل ألماني أو ألمانية بلغت سن العشرين<sup>(١)</sup> وفي هولانده قد وسع حق الانتخاب كثيراً في سنة ١٨٩٦ وان كان مازال مقيدا ببعض القيود المالية

وفي روسيا أرسلت الحكومة الموقفة في اليوم التالي لثورة ١٥ مارس سنة ١٩١٧ منشورا الى الشعب الروسى تقول فيه انها تنوى عقد جمعية مؤسسه على أساس الاقتراع العام

## الفصل الرابع

### تولى الانتخاب - قوائم الانتخاب

لكي يتولى الانسان حقه في الانتخاب لا بد من توفر شرط أساسى وهو قيد الاسم فى جدول الانتخاب . فان كانت كل الشروط التى يطلبها القانون متوفرة فى شخص ولكنه مع ذلك غير مقيم فى جدول الانتخاب فلا يمكنه تولى الانتخاب وإن كان لا يعتبر محروماً من الانتخاب

وحكمة ذلك واضحة جلية لأن الشخص الذى يتولى الانتخاب يشترك فى عمل من أعمال السلطة العامة وبعبارة أخرى يمكن القول بأن الانتخاب وظيفة عمومية وكل من يريد أن يتولى وظيفة عليه أن يثبت ان الصفات التى يشترطها القانون لتولى هذه الوظيفة متوفرة فيه ، وقد رأى القانون أن يكون هذا الالبت بشكل خاص تتوفر فيه الثقة وهو إدراج الاسم بجدول الانتخاب

وقد نص القانون المصرى على هذه القاعدة فى المادة ١٨ من قانون الانتخاب ونص على أنه لكل من أدرج اسمه فى جدول الانتخاب الحق فى الاشتراك فى الانتخاب ولا يجوز لأحد الاشتراك فيه ما لم يكن مقيماً فى الجدول . ومفهوم هذه المادة أن كل فرد أدرج اسمه فى الجدول ولو بنفى حق له أن يشترك فى الانتخاب ولا يجوز لأى فرد أهمل اسمه ولو بنفى حق أن يشترك فى الانتخاب ، وذلك راجع الى ان القانون أوجد طريقة مخصوصة لالبت توفر الشروط فى الناخب وهى قيد الاسم فى الجدول فلا يمكن اثبات توفر الشروط بأية طريقة أخرى

نحرىم غير الاسم فى أكثر من قائمة - قد نص القانون فى المادة الثالثة على ان الناخب لا يجوز له أن يعطى رأيه أكثر من مرة واحدة فى الانتخاب

الواحد ، وهذا التحريم يقتضى ضمناً تحريم درج الاسم في أكثر من قائمة واحدة لأن هذه العملية ما هي الا مقدمة لمحاولة اعطاء الرأى أكثر من مرة في انتخاب واحد

ولكن قد يحدث أن يدرج اسم شخص في قوائم متعددة على غير علم منه كأن يقيد اسمي محل اقامته ومحل عمله. ولم يبين القانون ما هي الطريقة التي تتبع في مثل هذه الاحوال كما بينها القانون الفرنسي الذي أجاز لاي ناخب لاحظ أن اسم أحد الناخبين مفيد في أكثر من جدول واحد أن يطلب إلى اللجنة المراجعة تخيير ذلك الشخص بين القوائم المختلفة ليختار إحداها

تحريم اعطاء الرأى مرتين في انتخاب واحد — ينأ أن القانون حرم في المادة الثالثة على الناخب أن يعطى رأيه مرتين في الانتخاب الواحد ، وقد وضع الشارع عقوبة لهذه الجريمة فنص المادة ٨١ ثالثاً على عقاب « كل من استعمل حقه في الانتخاب أكثر من مرة واحدة في انتخاب واحد »

وهذا يتفق تمام الاتفاق مع القاعدة العامة التي نبى عليها القانون المصري والتي لا تعطى لاي ناخب أكثر من صوت واحد ، فإذا تم ائوان المشرع مع من يطون رأيهم أكثر من مرة واحدة تكون النتيجة أن بعض الافراد يتمتعون بصوت واحد ينأ غيرهم يتمتع بعدة أصوات بغير سبب يبرر هذا التمييز وقد سار القضاء في فرنسا على تفسير هذه المادة تفسيراً شديداً ، فانه لا يقتصر على عقاب من يتجاري على ابداء رأيه مرتين في الانتخاب الواحد بل يوقع العقاب على من يبدى رأيه أول مرة في إحدى الدوائر ثم يبدى رأيه مرة أخرى في دائرة ثانية يكون اعيد فيها الانتخاب لعدم توفر الاغلبية المطلقة في انتخاب المرة الأولى. ويتلخص هذا المبدأ القانون في انه يرتكب جريمة ابداء الرأى مرتين كل من يصوت في ظروف ما كان في وسعه أن يعملها لو لم يكن مقيداً في أكثر من دائرة وللمدة (١)

## الفصل الخامس

### مراجعة جداول الانتخاب

لا يكفي أن تعمل جداول الانتخاب مرة واحدة بل لابد من أن القانون يبين الطريقة التي تراجع بها هذه الجداول لتكون دائماً شاملة لجميع من تتوفر فيهم شروط الانتخاب . كذلك يجب الايسل القانون الطريق للوزارة القائمة بأن تجعل من مراجعة جداول الانتخاب طريقاً للحياة أصدقها وحرمان خصومها ومن أجل الوصول إلى هذين النرضين نجد أن القانون وضع قاعدتين أساسيتين وهما « دوام » جداول الانتخاب « ومراجعة هذه القوائم مراجعة دورية »

قوائم الانتخاب دائمة — قلنا إن النرض من دوام قوائم الانتخاب هو عدم تمكن للحكومة القائمة من العبث بهذه القوائم وتعديلها طبقاً لاهوائها . وينبى على هذه القاعدة أن قائمة الانتخاب متى عملت لأول مرة قد تعلق بها حق الأشخاص الذين وردت أسماؤهم فيها وليس للحكومة أن تعدلها إلا بطريق المراجعة السنوية . والواقع هو أن قانون الانتخاب الجديد لم يأمر بإنشاء جداول جديدة بل اكتفى بأن أمر بتصحيح وتكلمة الجداول القديمة التي حررت في أول عهد إنشاء الجمعية التشريعية سنة ١٩١٣ والتي كانت تراجع سنوياً من عهدا إلى الآن . وقد نص القانون على هذا المبدأ — دوام جداول الانتخاب ، بالمادة ٧ التي جاء فيها « يكون بكل مدينة أو قرية تابعة للمديرية جدول انتخاب دائم . . . الخ »

المراجعة الدورية لجداول الانتخاب — لكي تكون الجداول دائماً حاوية لجميع الأشخاص الذين لهم بحق الانتخاب أوجب القانون مراجعة هذه القوائم مراجعات سنوية : وقد نص بالمادة ١٦ أنه « على اللجان أن تراجع في شهر



ديسمبر من كل سنة جداول الانتخاب لتضيف اليها  
أولا — أسماء القدين أصبحوا حائزين للصفات المطلوبة التي يشترطها القانون  
اتولى الحقوق الانتخابية  
ثانيا — أسماء من أهملوا من غير حق في المراجعات السابقة وتخلف منها :  
أولا — أسماء المتوفين  
ثانيا — أسماء من تقدموا الصفات المطلوبة منذ آخر مراجعة أو من كانت أسماءهم  
أدرجت بغير حق  
وبعد ان تم مراجعة الجدول على هذه الصورة يمرض بنفس الطريقة التي  
شرحناها فيما تقدم

## الفصل السادس

### عملية الانتخاب

يقضى قانون الانتخاب المصرى أن يكون انتخاب اعضاء مجلس النواب  
بدرجتين وأعضاء مجلس الشيوخ بثلاث درجات  
وقد ينأى فى اقسام الاول من هذا الكتاب ماهى المزايا التى ينسبونها الى  
تعدد درجات الانتخاب  
وكيفية انتخاب الدرجتين هى أن الناخب المدرج اسمه فى جدول الانتخاب  
لا يتمتع بحق انتخاب عضو البرلمان فى دائرته مباشرة وإنما يحق له فقط أن ينتخب  
مندوبا  
فكل ثلاثين نخباً ينتخبون مندوبا واحدا من بينهم ، وقد اوجب القانون  
أن يراعى فى تقسيم الناخبين الى أقسام ثلاثينية التجاور فى السكن  
ولكى يفيد انتخاب الدرجتين القائمة المطلوبة وجب أن يتطلب القانون  
(٢٦)

في المندوبين شروطاً أشد من الشروط التي يشترطها في الناخبين ، وقد اكفى القانون بشرط بلوغ المندوب سن الخامسة والعشرون سنة ميلادية والمندوب الذي ينتخب عن قسم من الأقسام يظل حافظاً لهذه الصفة خمس سنوات ، فإذا دعت الحال لاجراء انتخابات جديدة نخلو أو ولة أو استقالة فلا لزوم لاجراء انتخاب مندوب جديد بل يدعى المندوبون الذين فازوا عند الانتخاب العام لينتخبوا النائب في الدائرة التي خلت ولكن القانون من جهة أخرى أعطى سلاحاً للناخبين يمكنهم من استبدال مندوبهم ان وجدوا في ذلك مصلحة لهم فقد ألبح لناخبي القسم أن يطلبوا عمل انتخاب جديد لابتال مندوبهم اذا طلب اغلبية فلخبي القسم ذلك . ويقدم الطلب الى المدير أو المحافظ في ظرف خمسة أيام من نشر المرسوم أو القرار الخاص بتحديد ميعاد الانتخابات العامة أو التكميلية ( مادة ٢٤ انتخاب )

وقد قلنا فيما تقدم أن انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ يكون بثلاث درجات ولذلك أوجب القانون أن كل خمسة مندوبين ينتخبون من بينهم أو بين من يمثلونهم من الناخبين مندوباً لانتخاب عضو مجلس الشيوخ واشترط في مندوب المندوب أن تكون سنه ثلاثين سنة ميلادية كاملة ( مادة ٢٦ انتخاب )<sup>(١)</sup>

(١) راجع فيما يختص بتفصيلات الانتخاب ولجائه مراد قانون الانتخاب

## الباب الثانى

### السلطة التنفيذية والادارية

#### الفصل الاول وظائف الحكومة والادارة

» الثانى الملك

» الثالث النظام النيابى

» الرابع الوزراء

» الخامس الادارة العامة ووكلاؤها

تمهيد

المهمية السلطة « التنفيذية » — : بدأ شرح السلطات تفصيلا بالسلطة التنفيذية أى سلطة الحكومة والادارة بالنسبة لاهمية الاعمال التى تقوم بها هذه السلطة . وقد اعتاد الكتاب خصوصا فى الدول الجمهورية الى اعطاء محل اظهر فى شروحهم للسلطة التشريعية مرجئين الكلام على السلطة التنفيذية الى ما بعد ذلك ، وهم لاشك يرمون الى تأييد المبدأ الذى يرمى الى جعل السلطة التشريعية أم السلطات لانها نائبة عن الامة رأساً

ولكننا سنتبع الترتيب الذى ورد فى الدستور فنبدأ بدراسة السلطة التنفيذية أولاً ونست المادة الاولى من الدستور ان حكومة مصر ملكية وراثية وشكلها

نيابى

وهذه المادة تبين بوضوح الصفات البارزة لهيئة نظام الحكم فى مصر وهى :

١ — وحدة الرئيس الاعلى ، وعبر عن ذلك بان الحكومة ملكية

٢ — الوراثة ، أى ان حق الملك ينتقل بالوراثة بحسب نظام خاص

٣ — تمهيد حقوق الملك : أى ان الملك لا يباشر سلطته بمفرده وانما

يشترك معه نواب الامة

وقد نصت المادة ٢٩ دستور ان « السلطة التنفيذية يتولاها الملك في حدود هذا الدستور

فالحكومة اذن حكومة ملكية دستورية

على ان هناك ميزا هاما لم يذكره الدستور في هذه المادة وان كان تعرض له يشرح اوفى في مقام آخر وهو ان حكومة مصر حكومة برلمانية أى ان وزارتها مسئولة امام البرلمان

المميزات الهامة لنظام السلطة التنفيذية — للملك رئيس الدولة الاعلى ومعنى ذلك انه رئيس السلطة التنفيذية والادارية . فبينما السلطة القضائية موزعة بين عدد كبير من القضاة وبينما السلطة التشريعية موزعة بين عدد كبير من الاعضاء موزعين على مجلدين نجد ان السلطة التنفيذية محصورة في شخص واحد هو الملك

والملك لا يقوم باعمال هذه السلطة بمفرده ولكن يعاونه في ذلك الوزراء وطاقنة كبيرة من الموظفين والمستخدمين الذين يكثر عددهم كلما زادت الحكومة في وظائفها واعمالها

فظاهريا الرئيس التنفيذى واحد وان كان الواقع هو ان الذين يباشرون هذه السلطة آلا من الافراد يوجههم في اعمالهم افراد قليلو العدد وكلهم مرتين بعضهم فوق بعض درجات ومتصلين بسلطات مركزية وهذه تتصل مباشرة بالرئيس الاعلى

ولم ين هذا النظام على بحث على ولكنه وليد التطورات التاريخية وسندين طبيعة اعمال السلطة التنفيذية ثم نحاول درس طبيعة هذه السلطة من الوجهة العلمية . فانا اذا عرفنا ماهى الاعمال الهامة التى تقوم بها هذه السلطة يمكننا أن نبحث حقيقة النظام الذى يجب أن تكون عليه ذلك النظام الذى يجب ان يكفل قيامها بوظائفها واعمالها خير قيام

## الفصل الاول

### وظائف أعمال الحكومة والادارة

اعتاد الناس على تسمية الحكومة بالسلطة التنفيذية . وهذه التسمية معيبة لأنها لا تدل دلالة صحيحة لا على صفة الحكومة ولا على علاقتها الحقيقية بالمحاكم والسلطة التشريعية . فإذا قصرنا تسميتها على السلطة التنفيذية فإن في ذلك تنقيصاً لوظيفتها لأن المنفذ عمله أقل من المقرر ، فلإنسان أما أن ينفذ قراراً اتخذوه بنفسه أو أنه ينفذ قراراً صادراً من شخص آخر وفي كلتا الحالتين فإن اتخاذ القرار أهم بكثير من تنفيذه . والواقع أن أعمال الحكومة أعمال أولية لا ثانوية فهي تقرر وتعتبر عن إرادتها وتأمروا وتنهى وأوامرها مطاعة غالباً بغير ضرورة الالتجاء الى القوة المادية ، فإذا استلزمت الحال استعمال القوة لتنفيذ أوامرها فهي في الغالب تعهد بذلك الى طائفة من صفار عملها كرجال الشرطة . ونحن اذا نظرنا الى المسألة من وجهة أن الحكومة تنفذ قرارات سلطة أخرى فالتسمية معيبة لأن وظيفة الحكومة ليست قاصرة على تنفيذ أوامر معينة صريحة صادرة من السلطة التشريعية بل أنها تقرر قرارات صريحة صادرة منها بحرية تامة ، وتفاوض مع الدول وتنقد معها الماهدات ، وتعطى سلطة اجراء التحقيقات لموظفيها وتتخذ ما تراه لازماً من الاجراءات لصيانة الأمن ، وتبتكر كل ما تراه مفيداً لمصلحة المجموع ، وتعين الموظفين في الوظائف ولها التصرف في الجيش وكل هذه الأعمال ليست أعمال تنفيذ بحسب .

وكذلك هذه التسمية خطأ اذا أردنا أن نطبقها على تنفيذ الاحكام القضائية ، فإن تنفيذ الاحكام من عمل السلطة القضائية التي وظيفتها توزيع العدالة والتي لا تطلب مساعدة الحكومة الا اذا عجزت هي عن تنفيذ الحكم فالعلاقة بين الحكومة والسلطة القضائية ليست علاقة تسيد بخادمه

فالذى يميز الحكومة عن السلطات الأخرى ليس هو تنفيذها للقوانين أو للأحكام وإنما هو سلطتها فى أنها تصدر الأوامر بما تراه عادلا ومفيدا فى كل حالة على حدتها وحقها فى أن تحمى المجموع من هجمات الافراد وتتق المضار وتمثل الأمة ومجموع هذه السلطات كان يسمى عند الرومان Imperium

فإذا قلناها بالسلطات الأخرى عدا السلطة التشريعية وجدنا أنها هى السلطة الوحيدة التى لها حق الأمر والحكم

**أعمال التنفيذ :** التنفيذ به ناه لتحقيق عمل مادى ليس خاصا بسلطة دون أخرى بل يهد تحت اشراف السلطات كلها الى عمال هم رجال السلطة العامة . وما يمكن أن يقال هو أن الحكومة مكلفة بإداء بعض الأعمال التى تؤدى الى تنفيذ القوانين كتميين الموظفين واصدار القرارات والاستيلاء على ما يطلب القانون الاستيلاء عليه واصدار الواح الوصاية على الهيئات المحلية وبتأديب الموظفين أما تنفيذ القوانين فهو عبارة عن القيام بالأعمال التى تأمر بها الامتناع من الاعمال التى تنهى عنها والتنفيذ بهذا المعنى عمل من أعمال الافراد والهيئات المحلية كعمل جدول الانتخاب والسلطة التشريعية نفسها ( كتنفيذ الدستور ) والسلطة القضائية ( كتنفيذها قوانين المرافعات )

ولو أننا اخرجنا أعمال التنفيذ البحت من أعمال الحكومة الا أننا نرى أن من أخص واجباتها السهر على تنفيذ القانون

والسهر على تنفيذها يقتضى السهر على اصدارها promulgation ونشرها publication وتوصيلها الى الهيئات والموظفين والسهر على تغييرها بطريق التعليمات والمشورات واعطائها الاثر الذى يترتب عليها بلجراء التعيينات واصدار القرارات واصدار اللوائح

ويرجع لبلنتلى اعمال الحكومة الى ثلاثة

١ - تمثيل الدولة فى علاقاتها مع الدول الاجنبية

٢ - تسيير سياسة الدولة العامة من الداخل

٣ - الادارة أى تداخلها فى تفصيلات المسائل

فتمثيل الدولة ينطوى تحته حق ارسال المتمدنين وقبول معتمدى الدول  
الاجنبية وحق اعلان الحرب او عمل الصلح بالقيود الواردة فى الدستور وحق  
المفاوضة فى المعاهدات مع تبليغها فى بعض الاحوال الى البرلمان للتصديق عليها  
وتسيير السياسة العامة للدولة من الداخل هو أهم أعمال الحكومات وارفعها ،  
فالملك والوزراء مشرفون على جميع الاعمال العامة ويمثلون السلطة ويدبرون دفة  
السياسة ويقترحون القوانين ويعرضون الى الجهات الادارية بعمل ما يروونه مفيدا  
للدولة

اما الادارة فهى اصعب الحقوق تعريفا وهى عبارة عن القيام باعمال سرية  
مستمرة خاصة بتنظيم المصالح العامة . فلا بد لكل دولة من ان يوجد فيها مجالس  
نيابية وقضاة وجيش وبحرية ووسائل نقل وتمثيل سياسى وقنصلى وبوليس وتعليم  
وأملاك عامة . فالمرشح يبين اما باصدار اوامر عامة ( قوانين ) أو بمجرد  
تخصيص مبلغ فى الميزانية كيف تنشأ المصالح العامة وكيف تسيير فى اعمالها ولكن  
هذه القوانين وهذه الاعتمادات لا بد لتفادها من أن تقوم الحكومة بتنفيذها فلا  
يكفى عمل القانون بل لا بد من تطبيقه وتنفيذه . كذلك لا بد من انتخاب أعضاء  
البرلمان ومن تعيين الموظفين الذين لا ينص القانون على جعلهم بطريق الانتخاب  
وان يجند الشبان للخدمة العسكرية وان تجهز الجيوش بما يكفى لتموينها وان  
تدار الاملاك العامة وتوراد عليها ويشرف على صيانتها ويدافع عنها من انتهاك حرمتها  
وان تنشأ المدارس والمعامل ودور الحكم والمحاكم والسجون وان ينشأ نظام  
البوليس وان تجمع الضرائب وان تصرف فى وجوه صرفها المتعددة وكل هذا من  
أعمال الادارة

ويمكن تقسيم اعمال الحكومة الى اربعة اقسام

اعمال البوليس أى حفظ الامن الداخلى

الاعمال الداخلية

الاعمال السياسية

الاعمال الادارية

ولا يدخل فى هذه الاقسام الاعمال التى تعملها الحكومة فيما يختص بالتشريع ويدخل ضمن هذا فضلا عن الاعمال التشريعية البحتة الاعمال التى جرت العادة باعطائها شكل القانون كنح الجنسية والتصديق على الميزانية ، كذلك لا يدخل هذا التقسيم نصيب الحكومة فى الاعمال القضائية وهذه سنبجها عند دراسة السلطة القضائية

ولنشرح كل عمل من هذه الاعمال على حدة

**اعمال البوليس** — لانزاع فى أن حماية الدولة من الاعتداء الخارجى والمحافظة على الامن والنظام فى الداخل من أهم الاعمال التى تقوم بها الحكومة فضلا عن لها من الاعمال الاساسية التى لا يمكن للحكومة ان تتركها للافراد أو الهيئات الخاصة كما انه لا يجوز لها أن تتركها لدولة أجنبية

ولا يقتصر الامن والنظام فى الداخل على الهدوء والسكينة بل يشمل الاطمئنان المادى لكل فرد على حريته وملكيته وصحته وأخلاقه . فعناية الحكومة بهذه المسائل كلها تدخل تحت اعمال البوليس

وهذه الاعمال وأن كانت تنظم فى كثير من الاحيان بواسطة القانون وبواسطة أحكام القضاة الا أن الحكومة أكثر نشاطا فى تنظيمها وهى تجرى ذلك التنظيم بطريقتين

١ — بواسطة لوائح البوليس التى تصدرها

٢ — بواسطة القرارات والاجراءات الخاصة التى تتخذها

أما لوائح البوليس — موله التحقيق جزاء جناز أو لم يلحق بها — فهى شبيهة



بالتواين في شكلها لأنها عبارة عن أوامر عمومية ملزمة لجميع الافراد ولكنها تخالف القوانين في انها أقل منها ثباتا وفي انه يراعى فيها ظروف الزمان والمكان، وقد تطبق لأئحة في منطقة بالنسبة لظروفها ولا تطبق في أخرى، وقد تطبق في وقت دون وقت آخر وهي سهلة الاصدار سهلة الانشاء والتعديل لاحتياج اشغال السلطة التشريعية ويكفي فيها أن تصدرها الحكومة ( السلطة التنفيذية )

ومن الاسباب التي تدعو الى ترك هذه المسألة للحكومة مع انها ظاهريا من أعمال التشريع ان المشرع ليس لديه من الوقت ما يكفي لبحث التفاصيل وهذه التفاصيل قد يظهر العمل عيوبها أو ضرورة تغييرها فن الحكومة ترك هذه المسائل للحكومة التي هي أكثر مرونة من السلطة التشريعية والتي يمكنها أن تعدل وتغير في اللوائح توصلا للنفعة العامة بنير أن تستدئ على المبادئ العامة التي وضعتها السلطة التشريعية

أما القرارات والاجراءات الخاصة فيرجع تركها للحكومة الى عدم كفاية اللوائح لتنظيم كل الأمور فلا بد من أن يترك للحكومة الحرية في اتخاذ القرارات والاجراءات التي تراها في أحوال معينة بنير اضطرارها الى أن تعمل لذلك لأئحة عامة فإذا طلبت حكومة أجنبية من الحكومة المصرية تسليم مجرم فإن الحكومة تقرر تسليمه أو عدم تسليمه وهي التي تقرر الشروط الواجبة توفرها في المحلات المضرة بالصحة حتى تصرح باقمتها وغير ذلك

**الاعمال الإدارية :** تأتي أقسام الأعمال التي تقوم بها الحكومة ( السلطة التنفيذية ) والمقصود بذلك كل الاعمال التي تقوم بها الحكومة تنظيما لإدارة أعمالها : ويسئل في هذا التعيينات الادارية والمنشورات أو التعليمات التي ترسلها الجهات الرئيسية لغروها وبالجملة كل ما يختص بإدارة الموظفين لاعمالهم وكل الأعمال التي تبهم الادارة في داخلتها كتقل الموظفين وتوزيع الاعمال عليهم وتحديد دوائر اختصاصهم وتاديبهم وإيقافهم وعزلهم

**الاعمال السياسية :** تلك الأقسام التي قسمنا إليها أعمال الحكومة هي الأعمال السياسية فيدخل فيها دعوة الناخبين ودعوة الهيئات النيابية للاجتماع وحلها واعمال الرقابة التي يباشرها السلطة المركزية على الهيئات الادارية المحلية

**الاعمال الادارية -** هي كل عمل تقوم به الحكومة سواء كان صادراً عنها باعتبارها صاحبة الولاية العامة أو باعتبارها مديرة لاموال الدولة العامة متخصص بتنظيم أو انشاء للمصالح العامة أو بتملك أو تحمين الاملاك العامة الأخرى والبحث في هذه المسائل تفصيلاً داخل في نطاق القانون الادارى فلا تعرض له هنا

## الفصل الثامن

### النظام الملكى

الفرع الاول - وحدة الرئيس الاعلى

• الثانى - النظام الورائى

• الثالث - اختصاصات الملك

• الرابع - الدائرة الخاصة ومخصصات الملك

### الفرع الاول

#### وحدة الرئيس الاعلى

حكومة مصر حكومة ملكية ، أى ان الذى يحكمها هو فرد واحد وهو الملك وقد كان مونتسكيو يرى ان السلطة التنفيذية تقوم بوظيفتها خير قيام اذا كان على رأسها فرد واحد

وقد علل هذا بأنه متى كان على رأس الحكومة فرد واحد قل هذا يسهل على الحكومة أموراً هامة كحماية الدولة من الهجوم الخارجى ويساعد على تنفيذ القانون تنفيذاً دقيقاً وعلى حماية الحرية ضد مطامع من يطمعون فى حكم البلاد وعلى العموم

فوجود ملك على رأس الحكومة مانع للقوضى وللانقسام  
والصفات التي تجعل مركز الرئيس الاعلى قويا هي الوحدة والثبات ووسائل  
الحكم التي تحت تصرفه وأخيراً سلطاته الكافية  
فالوحدة تقيجتها الحزم وسرعة اتخاذ القرارات والنشاط في تنفيذها مع  
الاحتفاظ بسميتها

اما تعدد الرئيس الاعلى فخطره عظيم وتاريخ الرومان أعظم شاهد ، فكم  
جر عليهم من المتاعب اختلاف الرؤساء المتعدين والحكام العسكريين . وسبب  
هذا واضح وهو اننا اذا احلنا عملا واحدا على أكثر من شخص واحد فهناك  
خطر اختلاف الاراء وما يتبع ذلك من خلاف حاد وعداء متبادل يترتب عليه  
نقص في الحكم وتراخ في سلطتهم . فاذا أصابت هذا المساوى مركز الرئيس  
الاعلى فقد يستحيل اتخاذ قرارات حاسمة في أوقات الحرج وربما ترتب على ذلك  
هدم كيان الدولة ، ناهيك بما يترتب عليه من انقسام الافراد الى أحزاب ينتسب  
كل حزب منهم الى أحد الرؤساء ويبلغ الخلاف بينهم درجة كبيرة حتى يتعسر  
التوفيق بينهم ويكون على رأس كل حزب من الاحزاب رئيس له صوت في ادارة  
شئون البلاد العليا

قد يعترض على ذلك بان الهيئات التشريعية مكونة من أشخاص متعددين  
ولكن لا يترتب على تعدد هذه المضار والجواب على ذلك ان السلطة التشريعية  
بمكس السلطة التنفيذية يضرها ان تكون محصورة في يد واحد ، لان تعدد  
القائمين بالتشريع يستلزم البطء في التقنين ويستلزم شدة المناقشات التي يتيقن منها  
مواضع ضعف القوانين للراد اصدارها فلا تصدر القوانين الا بعد ان تكون  
قلبت على كل وجوها

اما الخلاف في شئون السلطة التنفيذية فلا يمر الا وبالا ، وأشدها يكون هذا  
الخطر في وقت الحروب والازمات الخطيرة فان تعدد الرؤساء يقضي ولا شك

على كل أمل في انتجاح وقد أيدت الحوادث أخيرا صدق هذه النظريات في الحرب العالمية الكبرى فان الدول المتحالفة مع كثرة تدها ووفرة رجالها وذخايرها فطنت الى ان تعدد القيادة مضج لجهودها ولذلك عولت على توحيد القيادة فكان ذلك سببا من أسباب نجاحها

ومن عيوب تعدد الرؤساء التنفيذيين توزيع المسؤولية بينهم اذ يصبح من المستحيل معرفة الشيء من المحسن لان كلا منهم يرمى التهمة على زميله فلا يمكن الوصول لمعرفة الخطيء الحقيقي وتوقيع ما يستحقه من العقاب  
أما الاستاذ أسمان فانه يعطى الحجج الانية لتفضيل تعدد الرؤساء التنفيذيين على وحدة الرئيس<sup>(١)</sup>

١ - أن تعدد الرؤساء يجعل انتقاض الرئيس على حقوق الشعب أمرا صعبا  
٢ - أن اختيار الرئيس الاعلى هو من الصعوبة بمكان فاذا اختير رئيس وظهر أنه غير كفؤ لعمله فالصية كبيرة اما اذا تعدد الرؤساء فالحتمل أن يكون بعضهم على الاقل لديه الكفائة الى تنقص الاخرين

ولكنه مع ذلك بفضل وحدة الرئيس لانه يقول انه النظام الوحيد الذى يعطى للرئيس قوة . ومن الاسباب التى تبديها لضرورة جعل الرئيس واحدا اتنا اذا تعدد الرؤساء فتصبح الرئاسة مجلسا يتداول فى المسائل ويقرر القرارات بأغلبية الاراء فتكون فيه بطيئة الحال أغلبية وأقلية وقد تنفجر هذه الأغلبية من وقت لآخر وهذا يجعل السير على سياسة واحدة مستحيلا

وقد دلت التجارب فى فرانسا على صدق هذه الحجج فعندما وضع دستور سنة ١٧٩٣ ارادت اللجنة الثورية أن تجعل الرئيس الاعلا متعددا فنص على أن يكون هناك حكومة مكونة من خمسة أشخاص وسميت حكومة الديركتوار برأسهم واحد منهم فى كل ثلاثة شهور ولكن الجمعية الوطنية التى تأسست سنة ١٨٤٨

صادقت باغلبية عظمى على إيجاد رئيس واحد قوى مستقل<sup>(١)</sup>  
وقد قل مقرر هذا الدستور في تقريره أنه بقدر ما يحسن أن تكون السلطة  
التشريعية كثيرة العدد يحسن أن تكون السلطة التنفيذية قليلة العدد ليكون  
لديها من الثبات والحزم ما يساعد على أداء وظيفتها وقد دلت التجارب على  
أن كل سلطة تنفيذية اعطيت الى اشخاص متعددين أصبحت هي والعدم سواء  
على أن الدستور المصرى لم يتشدد في وحدة الرئيس الاعلى الا في حالة  
وجود الملك على العرش فقد نص الامر الكريم الصادر في ٣ ابريل  
سنة ١٩٢٢ على أن مجلس وصاية العرش يتكون من ثلاثة، فلم يجد حنو دستور  
بلجيكا الذى الذى ذهب في التشدد في وحدة الرئيس التنفيذى مبلغا جعله يشترط  
أن يكون الوصى على العرش واحدا لا أكثر<sup>(٢)</sup>  
ومع كل ما تقدم من الاسباب نجد أن سويسرة تسير على نظام تعدد رؤساء  
السلطة التنفيذية منذ ١٨٤٨ فان السلطة التنفيذية العليا هي في يد سبعة أشخاص  
منتخبين لثلاث سنوات ولهم رئيس من بينهم ينتخب كل سنة ذو سلطة محدودة،  
وينسب اسمان النتيجة الراضية الى حصلت عليها سويسرة تحت هذا النظام الى  
أن سويسرة مستعدة بنوع خاص له وقد وجد فيها في كل ولاية على حدة منذ  
زمن طويل<sup>(٣)</sup>

(١) اسمان صحيفة ٤٣٧

(٢) Orban—Le droit Constitutionnel de la Belgique II ١٩٦ ص

ومادة ٨٣ دستور بلجيكا

(٣) اسمان ص ٤٣٨

## الفرع الثاني

### النظام الوراثي للعرش

بينما أن نظام الحكم في مصر نظام ملكي وراثي وقد بينا في الفرع المتقدم قائمة النظام الملكي ونبحث في هذا الفرع هذا النظام من حيث هو نظام وراثي وقد قلنا أنه يشترط في الرئيس الأعلى أن يكون حازما وأن يكون مستقلا وجعل النظام الملكي وراثيا يؤدي الى هاتين النتيجةين فضلا عن انفاذه مع التقاليد التي سارت عليها مصر من عهد محمد علي باشا الى الآن ، لذلك نجد في المادة الاولى من الدستور ان حكومة مصر ملكية وراثية

ولم يتعرض الدستور لتفصيلات نظام الوراثة بل اكتفى بالاحالة على الأمر الكريم الصادر في ١٣ ابريل سنة ١٩٢٢ وبهذه الاحالة أصبح ذلك الامر جراه من الدستور لايحوز تعديله الا بنفس الطرق التي يعمل بها الدستور

وقد نص هذا الامر الكريم على ان « الملك وما ينطق به من سلطات ومزايا وراثي في أسرة محمد علي » ولما كانت الوراثة كلمة مبهمه كان لابد من تحديدها لمعرفة ما اذا كان الملك ينتقل الى اكبر افراد العائلة كما كان عليه العمل الى ما قبل حكم اسماعيل اوانه ينتقل طبقا لنظام خاص

وقد فسر هذا النظام الخاص في المادة الثانية فنص على ان ولاية الملك تنتقل من صاحب العرش الى اكبر أبنائه ثم الى اكبر ابناء ذلك الابن الاكبر وهكذا طبقه بعد طبقه

فإذا لم يكن لمن له ولاية الملك عقب كانت الولاية الى اكبر اخوته فإذا لم يكن له اخوة قل اكبر ابناء اخوته وهكذا ( مادة ٣ من الامر الكريم )

وخلاصة هذا النظام ان ولاية الملك تنتقل الى الابناء فلم يكن هناك ابناء

فنتقل الى الاخوة فولاد الاخوة فالاعمام الخ

ويشترط في كل الاحوال أن يولد الابناء من زوجة شرعية. وقد وضع استثناء خاص بسمو الخديوي السابق فلا تثبت له ولاية الملك ولكن هذا الاستثناء لا يعتمد الى ابنائه

وينص هذا الامر أيضاً على حرمان النساء من ولاية الملك وعلى اشتراط العقل والاسلام واسلام الابوين

نواجح الامراء : — لما كان زواج الامراء من الامة بمكان عظيم نظر الاحتمال صيرورة احدهم ولي العهد قد يتزوج الامير زواجا يوقع الدولة — اذا ما أصبح ملكاً — في أزمات سياسية شديدة لذلك قضى القانون انه اذا تزوج أمير غير اذن الملك أو اذن من كان له الحق في تولي سلطته يحرم هو وذريته من حقوقهم في العرش وتنتقل ولاية الملك الى من يليهم في الترتيب .

وهذا القيد وارد على كل زواج يعقده الأمير والذي يبرر هذا القيد هو أن حقوق الامراء اكبر من حقوق الشعب قلداً يجب أن يتحملوا قيوداً مقابل هذه الحقوق

ويجوز اقالة الامير الذي حرم وهذه الاقالة يجب أن تصدر من الملك وأن يصدق عليها البرلمان

فناء المرش بعزم ومرد من خلف الملك — يصح العرش خالياً عند عدم وجود ولي للعهد وعند ما لا يستعمل الملك حقه المنصوص عنه في المادة ٥٣ الى تحوله حق تعيين خلف له مع موافقة البرلمان مجتمعاً في هيئة مؤتمر

ويتمتع في هذه الحالة اختيار اسرة جديدة، ولم يرد الدستور ان يحمل هذا الاختيار لعامة الشعب بطريق الانتخاب العام وكذلك لم يرد ان يعطى حق الانتخاب

الى الهيئة التشريعية العادية بل نص على اجتماع المجلس بحكم القانون اى بغير دعوة من احد وفي هته مؤتم ومحصل الانتخاب بأغلبية ثنى الاعضاء وبشترط لصحة الاجتماع ان يحضره ثلاثة ارباع كل من المجلسين ويلاحظ انه اشترط اجتماع ثلاثة ارباع كل من المجلسين على حده فلو حضر كل اعضاء احد المجلسين وبعض اعضاء المجلس الآخر بما يكمل ثلاثة ارباع مجموع الاعضاء جميعا فلا يتبر الاجتماع صحيحاً

وقد تصور الامر الكريم حالما اذا كان البرلمان منحل وقت خلو العرش فوجب عودة البرلمان الى الاجتماع رغم انحلاله والا لاصبح العرش خاليا واستحال اجتماع البرلمان لاختيار من يلا العرش

والدستور البلجيكي يكاد يكون مطابقا للدستور المصرى فى هذا الموضوع الا انه زاد على ذلك ان اوجب حل البرلمان عقب الاختيار مباشرة وفى هذا ضمانه استقلال الاعضاء فيكونون أحرارا فى اختيارهم الملك الجديد خصوصا وان مأموريتهم تنتهى بمجرد انتخابه

**وفاة الملك** - يجتمع البرلمان أثر وفاة الملك بحكم القانون فى مدة عشرة أيام من تاريخ اعلان الوفاة . فان كان مجلس النواب منحلا وكان الميعاد المعين فى أمر الحل للاجتماع يتجاوز اليوم العاشر فان المجلس القديم يعود للعمل حتى يجتمع المجلس الذى يخلفه

والحكمة فى ذلك هى ضرورة السهر على مصالح الدولة فى الفترة التى تقع بين موت الملك وبين تأدية خلفه اليمين المنصوص عنها فى الدستور

وفى هذه الفترة التى تمضى من وفاة الملك وحلف الملك الجديد أو مجلس الوصاية لليمين تكون سلطات الملك الدستورية لمجلس الوزراء يتولاها باسم الامة المصرية وتمت مسئوليته



ويستنتج من ذلك ان الوزراء يعملون في هذه الحالة مجتمعين وهم مسئولون بالتضامن عن أعمالهم

وهنا يتساءل لماذا لم يجعل مجلس الوزراء غير مسئول وذات أعضائه مصونه لأنفس مادام انه يمثل الملك ويقوم بالأعمال التي هي من خصائص الملك ولجواب على ذلك ان عدم مسئولية الملك مرتبطة أشد ارتباطا بمسئولية الوزراء فاذا حرمت البلاد من جعل الملك مسئولا لان ذلك من مصلحة الدولة فلا يجوز أن يضم الى ذلك عدم مسئولية الوزارة<sup>(١)</sup>

تعذر الحكم على من له ولاية الحكم - يتراض عادة على نظام الحكومات الملكية الوراثية بأن صفة الوراثة قد تجعل على العرش ملوكا غير أكفاء أو ملوكا قعمر ويترتب على ذلك تسليم البلاد الى وصى أو مجلس وصاية وما يتبع ذلك من الاخطار

ولكن هل في النظام الجمهورى ما يتقى به هذه الصعوبة ؟ أليس اختيار الرئيس متروكا لاهواء الناخبين ومصالح الأغلبية ؟

والملوك عادة محوطين بضمانات متعددة ، فليس الملك هو الذى يقضى بين الناس وليس هو الذى يشرع لهم ولا يمكنه أن يعمل الا بواسطة وزرائه المسئولين ، اما المصالح المحلية فمهددة الى هيئات محلية ، وليس فى وسع الملك ان يعتدى على الحريات الأساسية فاهو خطر الملوك ، ولكن مع كل هذه الضمانات فانه من المصلحة أن ينهر الدستور على حالة ما اذا تعذر الحكم على الملك او استحال

وقد نصت المادة ١٢ من الامر الكريم الصادر فى ١٣ ابريل سنة ١٩٢٢ انه « اذا تعذر الحكم على من له ولاية الملك بسبب مرض عقلى فملى مجلس الوزراء بعد التشييع من ذلك أن يدعو البرلمان فى الحال الى الاجتماع فاذا ثبت قيام ذلك

المرض بطريقة قاطعة قرر البرلمان انشاء ولاية ملكة تنتقل الى صاحب الحق فيها  
من مبدى محاسب ذلك الامر

وهذا النص مقيد ، فلا يسرى الا في حالة تعذر الحكم بسبب مرض عقلي ،  
على ان هناك من الامراض غير القابلة للشفاء ما يعجز المرء عن القيام باماله ولذلك  
نصت بعض الدساتير بتعميم حالة العجز فنصت المادة ٨٢ من الدستور البلجيكي انه  
اذا استحال الحكم على الملك فعلى مجلس الوزراء بعد التثبت من هذه الاستحالة  
أن يدعو البرلمان في الحال الى الاجتماع بهيئة مؤتمر ليعين وصيا للعرش  
وحتى مع وجود هذا النص الواسع فلم يحط دستورهم ولا يمكن أن يحنط  
أى دستور ضد عدم كفاءة الملك او اساءة استعماله سلطته لان اسقاط الملك عبارة  
عن ثورة ولا يمكن للدستور أن ينظم ثورة او يتوقعها

مجلس وصاية العرش - نص الأمر الكريم الصادر في ١٣ ابريل سنة ١٩٢٢

على حالة واحدة يكون فيها هيئة وصاية للعرش

وهذه الحالة هي حالة ما اذا كان الملك قاصرا

وكان امام الشرع في هذه النقطة طريقان : الطريق الأول ان يعهد بالوصاية  
الى وصى واحد يتولى سلطة الملك حتى يبلغ الملك سن الرشد والطريق الثانى ان تكون  
هيئة الوصاية مكونة من افراد متعددين ، وقد اختار الطريقة الثانية رغم ما يمكن  
أن يقال من الحجج في مصلحة الطريقة الاولى ، فان الاسباب التى ندعو الى جعل  
الرئيس الاعلى واحدا لا يعتمد هي نفسها التى تدعو الى جعل الوصاية محصورة في  
شخص واحد

والملك هو الذى يعين أو يصا العرش ، ويحصل التمين بوثيقة تقرر من اصلين

يودع أحدهما يدوان الملك والآخر برعاية مجلس الوزراء وتتمفظ الوثيقة وظرف

مختوم ولا يفتح الظرف ويعلن الابد وقعة الملك وامام البرلمان

وهذا الاختيار لا بد لتفاذه من موافقة البرلمان

فان لم يوافق البرلمان على هذا الاختيار او قل بمن وقع عليهم الاختيار أو بعضهم مانع فان البرلمان هو الذى يبين هيئة الوصاية وقد حدد الأمر الكريم الطبقات التى يمكن اختيار هيئة الوصاية من بينها وهذا التحديد يسرى على حالة اختيار الملك لهيئة الوصاية كما يسرى على حالة اختيار البرلمان . اما الطبقات التى يمكن أن يختار من بينها هيئة الوصاية فقد روى فيها أن تكون من أرقى الطبقات علما وكفاءه وموحيثا وهي :

امراء الاسرة المالكة واصهارهم الاقربون - رؤساء مجالس الوزراء الخالي  
والسابقون - رؤساء مجالس النواب الخالي والسابقون - الوزراء أو من تولوا  
مناصب الوزراء - رئيس واعضاء مجلس الاعيان ورؤساء السابقون

ومن البديهي انه إذا وقع الاختيار على وزير أو رئيس أو أى فرد من الذين يقومون بوظيفة عامة فانه يجب عليه أن يستقيل من هذه الوظيفة لاستحالة الجمع بين وظيفته رئيس الوزراء مثلا وبين عضوية هيئة الوصاية على العرش وذلك لان مجلس الوصاية له نفس اختصاصات وامتيازات الملك وهو غير مسئول وذاته

لامس Inviolable

ولا يمكن الجمع بين المسئولية وعدم المسئولية

واوصياء العرش لا يتولون عملهم الا بعد أن يؤدوا اليمين لدى المجلسين مجتمعين وهي نفس اليمين التى يؤدبها الملك مزاداً عليها وأن تكون مخلصين للملك ولا بد من مرور فترة بين وفاة الملك وبين تأدية الملك الذى يليه أو اوصياء العرش اليمين ، ففي هذه الفترة تكون سلطات الملك الدستورية لمجلس الوزراء يتولاها باسم الأمة المصرية وتحت مسئولية

الاتحاد الشخصى . أو الجمع بين الاثنين : تنص المادة ٤٧ من الدستور أن لا يجوز للملك أن يتولى مع ملك مصر أمور دولة أخرى بنير رضا البرلمان . ولا تصبح مداولة أى المجلسين فى ذلك الا بحضور ثلثي أعضائه على الأقل ولا يصح

### قواره الا بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين

وسبب هذا التشدد هو أن اجتماع دولتين مستقلتين تحت راية ملك واحد قد يجر مصاعب كبيرة خصوصا على اضعفهما<sup>(١)</sup> ولم يذهب الدستور الى تحريم هذا الجمع تحريما مطلقا ولكنه علقه فقط على رضا البرلمان ، والبرلمان يتناقش في هذه الحالة كل مجلس على حدة وانما اشترط الدستور نصا خاصا للاجتماع ونصا خاصا للأغلبية حتى يضمن عدم الاقرار على هذه المسألة الهامة الا بعد التحوط الشديد.

### الفرع الثالث

#### اختصاصات الملك

الملك رئيس الدولة الاعلى فهو الذى يصدر القوانين وتصدر باسمه الاحكام وعلاقة الملك بالدولة كعلاقة الرأس بالجسم وذاته مصونة لا تمس So personne est inviolable. أما الجمهوريات الحديثة فلا تعطى رئيسها لا لقب الملك ولا جلالة ولكن كثيرا من الجمهوريات ينص دستورها على أن ذات الرئيس مصونة لا تمس وان مسئوليته محدودة

وفي البلاد الملكية البرلمانية يكون للملك ميزان كبيران

١ صيانة ذاته وعدم المساس بها

٢ عدم أهليته للقيام بأعماله على افراد

وهذان الميزان يرتبطان أشد الارتباط بوارثة العرش وبمسئولية الوزراء

#### ١- صيانة ذات الملك وعدم المساس بها

Inviolabilité royale

سبب هذا الامتناع الشخصي : صيانة ذات الملك من الامتيازات الشخصية

البحثة فلا تمتد لبقية أعضاء العائلة المالكة والأسباب التي تدعو الى هذا التميز بعضها راجع الى حسن اللياقة وبعضها الى أسباب قانونية  
فمن جهة حسن اللياقة لا يطبق أن يكون أعلى مقام في الدولة خاضع لما يخضع له بقية الأفراد

ومن الوجهة القانونية لا يمكن التسليم بأن رئيس الدولة الأعلى يمكن أن يخضع لاي سلطة أعلى منه . ومصلحة الدولة نفسها تقتضي أن يكون رئيسها الأعلى حراً اذ من الواضح أنه لا يمكن اعطاء السلطة التشريعية أو السلطة القضائية حق عرقلة الاعمال التي يقوم بها الملك

أما في القرون الوسطى فان مبدأ عدم مسئولية الملك لم يكن ليقوم في وجه سلطة البابا وقد قل بلنتشلي <sup>(١)</sup> أن مبدأ عدم مسئولية الملك لا يمكن أن يضحى طالما لا توجد محكمة دولية عالية لها سلطة الحكم على الدول المختلفة ويمكنها ان تحكم رؤساء هذه الدول بنيران تلقي بها في احضان الفوضى . والواقع أن في محاكمة الملك أو في إخضاعه لأي سلطة من سلطات الدولة تخريضا على الفوضى فلا يمكن أن يكون الملك مسئولاً الا بطريق الثورة <sup>(٢)</sup>

فاذا اوقفنا حكماً على الملك كان هذا بمثابة قد لكرامته وهي مساوية في الواقع لمزلة تماماً فضلاً عما في ذلك من اسامة العائلة المالكة في عزتها . فللمصلحة الاجتماعية والسياسية تقتضي وضع سلطة الملك في حرز منيع لاتصل اليها يدانسان . ولم يكن هذا هو المبدأ السائد في القرون القديمة فكانت انجلترا تمزلق ملوكها وتحكم عليهم بالاعدام ولكن قد انتهى بالبول الأمر الى أنها فتحت عيونها لاختطار هذه التجارب وابتدأ يتطور الرأي في انجلترا بأن تنفيذ مسئولية الملك لا يمكن الا أن يكون بمسئولية مستشار به أو وزرائه فملك يجب أن يكون بعيداً عن كل قد ، بعيداً عن كل محاكمة ، ذاته مصونة لا تمس

والاسباب التي ذكرناها تنطبق على الجمهوريات انطباقها على الدول الملكية ،  
فريئس الجمهورية الفرنسية غير مسئول الا في حالة اخيائه العظمى وفي الولايات  
المتحدة ليس الرئيس مسؤولا الا في حالة اخيائه العظمى أو الاختلاس أو اذا  
ارتكب جرماً خطيرة

ومن البديهي ان كون الملك غير مسئول قانونا ليس معناه ان الملك لا يخطئ  
في الواقع أو انه غير مسئول مسؤولية أدبية

القطاع المترتبة على صيانة ذات الملك - يترتب على صيانة ذات الملك  
عدة نتائج مختلفة وتلخص هذه النتائج في تلك الجملة المختصرة التي هي إحدى قواعد  
القانون الإنجليزي المأ « الملك لا يخطئ » The King can do no wrong .  
وهذا المبدأ وان كان إنجليزي الأصل الا انه أصبح مبدأ أساسيا في جميع الدول  
الملكية . وليس معنى هذا ان الملك معصوم من انخطأ وان كل ما يعمل حق وعدل  
بل كل معناها انه لا يمكن لاحد اتهامه ولا رفع الدعوى عليه وانه لا يوجد سلطة  
تملك عليه حق الحكم

١ - فصيانه ذات الملك يترتب عليها عدم مسئولته مسئولية جنائية . وعدم  
المسئولية هذا مطلق من كل قيد أي ان المسئولية تضيع حقيقة ولا تنتقل الى شخص  
آخر كالمسئولية السياسية فهي وان كانت معدومة ازاء الملك الا انها تنتقل من عاقبه  
إلى عاتق وزرائه . وقد قال ديبس انه اذا قام بخاطر الملك أن يقتل وزيره بالرصاص  
فلا توجد أية محكمة مختصة بالنظر في هذه الواقعة (١)

٢ - كذلك يترتب عليها عدم مسئولية الملك مسئولية سياسية فلا يمكن  
نسبة أي عمل من أعمال الحكم الى الملك بل الى وزرائه ولذلك يستحسن دائما في  
المناقشات الصحفية ومن المجادلات البرلمانية أن يبقى الملك بعيداً عن كل نقد أو  
اعتراض

٣ - اما فيما يختص بمسئولية الملك المدنية فيجب التمييز بين حالتين :  
اما المسئولية التي ترتب على الملك من جراء ادلته لامواله الخاصة فان مبدأ صيانة ذات الملك لا تؤثر عليها ولا تخففها وغاية ما في الامر ان الدعوى لا ترفع على الملك بلسمه وانما ترفع على مدير دائرته الخاصة اتباعا للقاعدة المعروفة بقانون المرافعات<sup>(١)</sup> ولكن لا يمكن رفع دعوى على الملك أو على الدائرة الخاصة للطلالبة بتعويض عن جنحة مدنية أو شبه جنحة لاعلاقة لها بإدارة املاك الملك الخاصة لان المحاكم لا يمكنها اثبات خطأ منسوب الى الملك لتبني عليه حكمها بالتعويض

٤ - يترتب على هذا المبدأ أيضا فيما يختص بالاجراءات انه لا يمكن ترتيب أي اجراءات على مخصصات الملك لان أمواله تحتاج من الاموال العامة التي لا يجوز الحجز عليها ولا بيعها ولكن يمكن التنفيذ على املاك الملك الخاصة بشرط عدم الاخلال بمبدأ صيانة ذات الملك فلا يمكن نزع ملكية القصور الخاصة التي يقطنها الملك ولا بيع المتعولات الموجودة فيها<sup>(٢)</sup>

٥ - برتب ديبس على مبدأ عدم مسئولية الملك القاعدة الدستورية المروقة التي تتضمنها المادة ٦٢ دستور وهي «أوامر الملك شفوية أو كتابية لا تخلى الوزراء من المسئولية بحال» امضا من مستر لهسمان ١٢ اكتوبر ١٩٠٨

ب - عدم أهلية الملك للقيام بأعماله بمفرده

تفسير المادة ٦٠ من الدستور - صيانة ذات الملك مرتبطة أشد الارتباط بعدم أهليته للقيام بالأعمال بمفرده . وقد نصت المادة ٦٠ دستور ان «توقيعات الملك في شئون الدولة يجب لتفادها أن يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون» فأي أمر من أوامر الملك ليس له قيمة دستورية الا اذا وقع عليه رئيس الوزراء والوزراء المختصون . وهذا القيد لا ينصب بطبيعة الحال الا على توقيعات

(١) Nul ne plaide par procureur sauf le roi  
(٢) PaedecteBelgev\*Inviolabilité Nos151as v\*Liste civile Nos181as

الملك في شئون الدولة تخرج بهذا القيد جميع توقيعاته في شئونه الخاصة فله أن يبيع ويشترى ويتعامل مع الناس بغير احتياج لتوقيع وزير مسئول ولكنه غالبا يتعالى عن التعاقد بنفسه فيفوض مدير دائرته الخاصة للتوقيع على هذه الشئون نيابة عنه . وهذه المادة لا تعيد الا أعمال الملك التي يمكن أن يصدرها أمر كتابي ، ولكن أعمال الملك في شئون الدولة قد لا تكون بلوامر مكتوبة فقد تكون له أعمال في شئون الدولة شفهية أو مجرد أعمال سلبية كعدم تصديقه على قانون مرفوع اليه وكعدم توقيعه على لائحة اصدارها ، كذلك قد يكتب الملك من المراسلات ما يتعلق بشئون الدولة وقد يلقي من الخطابات أو يعمل احاديث صحفية متعلقة بشئون الدولة . والقاعدة الدستورية انه اذا ما تكلم الملك فلا بد من أن يوجد معه وزير يتحمل مسؤولية كلامه وأما الوزراء مسئولون عن كل عمل أو تولي يصدر من الملك

ولكن بعض الكتاب يميز في أعمال الملك التي يجريها في شئون الدولة بين امتيازات الملك prerogatives كحق قيادة الجيش وعلان الحرب وتوقيع المعاهدات ولكن اغلب الكتاب يقولون ان الوزراء مسئولون عن جميع أعمال الملك وامتياراته ماعدا القيادة العسكرية

اما الاستاذ اسمان ( صحيفة ٥٧٥ ) فيرى ان الوزراء مسئولون عن كل عمل يأتيه الملك

ولكن لا يلزم التغالي في ذلك لدرجة حرمان الملك من أن يكون له رأى خاص في بعض المسائل يبر عنه أو يكون له رغبات يديها لا تكون الوزارة مسئولة عنها لانا لو اجزنا ذلك لكان الملك أقل تمتعا بحقوقه من أى فرد من عامة الشعب<sup>(١)</sup>

(١) راجع اقوال السيد M. Woeste في محاضر جلسات مجلس نواب بلجيكا سنة ١٩٠٤  
— ١٩٠٥ م ٢٢٧



فمع التسليم بان الملك اذا كتب أو خطب يجب أن يكون الوزراء مسؤولين عن هذه الاقوال والكتابات. فلا بد من اعتبار ان للوزير الحق في أن يترك الملك يعبر عن رأيه الخاص بغير أن يكون الوزير مسؤولا عنها ولا مطالبا بتأييدها قيادة الجيش - ان مبدأ صيانة ذات الملك وعدم اهليته لان يعمل منفردا ومسئولية الوزراء عن اعماله تنثير صعوبات جمعت في حالة قيام الملك بقيادة الجيش قيادة فعلية - ذلك الحق الذي تعطيه أغلب الدساتير حتى دستور امريكا الى الرئيس الاعلى - وسنعود الى تفصيل هذه الصعوبات عند شرحنا لامتيازات الملك

## الفصل الرابع

### مخصصات الملك

اصل المادة ١٦١ دستور وغابرها - يعبر الانفرنج عن مخصصات الملك بتعبير *Liste civile, civil list* ومعناها القائمة المدنية . وترجع هذه التسمية الى سبب تاريخي لان مخصصات الملك كانت توزع الى طائفة من الموظفين المدنيين مكتوبة اسمائهم في قائمة خاصة<sup>(١)</sup>. واعطاء مخصصات للملك له سببان الاول - ان الملك شأنه كشأن كل من يقوم بوظيفة عمومية له حق في ان يستولى من خزانة الدولة على مقدار من المال كاف لاحتياجاته

الثاني - ان مصلحة الدولة تقتضى أن يكون الملك في سعة من العيش تضمن استقلاله ومحافظة على كرامته وظهوره بالظفر اللائق بهذه الوظيفة الجليلة والمصلحة العامة كانت تقتضى أن تمين مخصصات الملك في الدستور حتى لا يكون للسلطة التشريعية أى سلطان على الملك اذا اعطيناها حق زيادة أو تنقيص هذه المخصصات. ولكن عيب هذه الطريقة أنها ثبتت رقم هذه المخصصات مع ان قيمة

النقد متغيرة متبدلة تبعاً للحالة الاقتصادية وظروف الملك الخاصة والعائلية ، بل  
وللظروف الدولية ، فمن المصلحة اذن أن تتاح فرصة مراجعة هذه المخصصات من  
وقت لآخر . ففي الأرويج قدر مخصصات الملك سنوياً مع الميزانية ، وفي اليونان  
يراجع تقدير هذه المخصصات كل عشر سنوات . أما الدستور المصري فقد نص  
في المادة ١٦١ على أن مخصصات جلالة الملك الحالي هي ١٥٠٠٠٠ جنيه ومخصصات البيت  
الملكي هي ١١١ و ١٢ ر ١١١ جنيه وتبقى كما هي لمدة حكمه ونجوز زيادة هذه المخصصات بقرار  
من البرلمان . وهذه هي القاعدة المتبعة في القانون الإنجليزي وقانون الهولندي  
ودستور الولايات المتحدة . فالمخصصات يجب أن قدر بقانون عند تولية الملك  
الجديد . والفكرة في ذلك هي تمكين الملك من تنظيم شؤنه طبقاً للبلغ الذي يقرره  
البرلمان

والقاعدة في البلاد الدستورية أن مخصصات الملك متى قدرت بواسطة  
الهيئة التشريعية في أول حكمها تبقى بغير تغيير طول مدة حكمه . وأساس هذه  
القاعدة أن السلطة التي تتحكم في المصدر المالي للشخص يمكنها أن تتحكم أيضاً  
في ضميره بما تبشّفه من أمل زيادة مرتباته أو الخوف من انقاصها ، ولكن الدستور  
المصري اجاز للبرلمان زيادة هذه المخصصات ، ولعل السبب يرجع الى أن هذه  
المخصصات لا تتناسب مع المركز الجديد الذي أصبحت فيه مصر

### الفصل الثالث

النظام الدستوري — امتيازات الملك

الفرع الأول — النظام الملكي الدستوري

الفرع الثاني — سلطة الملك وامتيازاته

#### الفرع الأول

النظام الملكي الدستوري

كان من عادة الكتاب من زمن قريب أن يميزوا بوضوح بين الملكية

الاستورية أو النيابية من جهة والملكية المطلقة والمقيدة من جهة أخرى  
فالملكية المطلقة سهلة التمييز لأن الملك يدعى لنفسه سلطانا كاملا غير محدود  
مستندا من الله عز وجل ومن حق الفتح أو الوراثة ، وبعبارة أخرى أن سنده  
في الحكم سند شخصي ولذلك ما كان يسمح أن يسأل عماله عما يرتكبونه من  
الخطأ الا أمامه دون سواه . وهذه كانت حالة لويس الرابع عشر وقصر  
الروسيا وسultan الترك

أما الملكية المقيدة أو المحدودة فتتألف من مثل حكومة ألمانيا السابقة على دستور  
سنة ١٩١٩ ، فلما لم يحكم مستندا على سند شخصي وعماله مسئولون أمامه ، ولكن  
حقوقه قيدت وانقصت بمقتضى دستور قد يكون منحة من الحاكم أو اشتراك الشعب  
والحاكم في وضعه . والنتيجة المنطقية لهذا النظام هي ان الملك يظل محتفظاً بجميع  
الحقوق التي لم تنزع منه بمقتضى الدستور فإن وجد شك في حالة من الحالات هل هي  
من اختصاص الملك أو من اختصاص الهيئات الشعبية فإن التفسير يجب أن يكون  
حتما لمصلحة الملك لأنه هو صاحب كل الحقوق في الأصل وتنازل عن بعض حقوق  
معينة ، فما لم يرد ذكره صراحة على أنه من اختصاص هيئة غير الملك فإن المنطق  
والعقل يقضيان بأنه يبقى للملك . وهذه الحالة كانت موجودة في بروسيا واطاريا  
قبل تعديل الدستور الألماني

وقد عرف موريس فونيه Maurice Vauthier في مجلة جامعة بروكل (سنة  
١٨٩٦ - ١٨٩٧ ) هذا النظام بأنه نظام يسود الملك فيه يحكم *reigne et gouverne*  
فوزراء الدين يختارهم بمثل الحرية مسئولون أمامه ، فهو صاحب السلطان الأعلى  
لا يشاركه فيه مشارك

وليس معنى هذا انه سلطة استبدادية بل انه يلتجئ في أحوال معينة الى نواب  
الشعب ، فالملك حر ولكن حريته لا تستعمل الا داخل حدود معينة في الدستور

وهذه الحدود معينة في الدستور والقوانين التي انشأها الحاكم بمحض ارادته أو التي اشترك في وضعها . ولا يسمح للحاكم أن يتمدى هذه الحدود ولا أن يهدمها . وهذا النظام ككل النظم الدستورية ثمرة التطورات الطبيعية ، وقد يكون خير نظام تحكم به البلاد إذا كانت في دور معين من أدوار نموها وإزدهارها . ويمكن الدفاع عنه وعما يعطيه للحكومة من سلطات واسعة بأن هذا الدور من الارتقاء يقتضى وجود حكومة لها وظيفة إيجابية لا تكفى بمنع الضرر بل يكون من أعمالها عمل الخير وتوفير الصالح المتضاربة وتخفيف حدة الغلورق الجنسية والدينية توصلا إلى سعادة الناس وهنأهم . ولا يكون هذا بالامكان إلا إذا وجدت قوة مركزية دائمة لا يمكن البث بها من أى سلطة ملكية حرة لارقيب عليها

وقد برت مصر في هذا الدور واجتازته إلى الدور الحالى دور الملكية الدستورية الملكية الدستورية : الملكية الدستورية هي نظام تكون فيه سلطة الملك مستمدة مباشرة من الدستور والقوانين ، تلتحق في الدستور أو القوانين كأنها حقوق الملك هي حقوق منصوص عليها على سبيل الحصر ، فإن وجد شك على مسألة من المسائل ليس للملك أن يطلب أن تكون من اختصاصه بدعوى أنه الأصل في السلطات وأنه صاحب كل سلطة لم يتنازل عنها صراحة هيئة أخرى وهذا النظام هو النظام المصرى رغم أن الدستور لم يذكر هذا المبدأ صراحة كما فعل الدستور البلجيكي . وقد نصت المادة ٧٨ من الدستور البلجيكي أن « ليس للملك من السلطات إلا ما يخوله له صراحة الدستور والقوانين الخاصة الصادرة بقتضى الدستور وهذا يستنتج من المادة ٢٣ دستور مصرى

وقد عرف مونتسكيو الملكية المقيدة بأنها تلك الحكومة التي يحكم فيها فرد واحد ولكن طبقا لقوانين ثابتة ومروفة <sup>(١)</sup>

وقد ارتقت هذه الفكرة إما ارتقاء في انجلترا فهم يمبرون عن حكومتهم

بأنها حكومة ملكية شرعية أى قانونية : قد انفصلت السلطة التشريعية تدريجياً في إنجلترا عن السلطات الأخرى وأعطى حق التشريع إلى سلطات منفصلة تؤدي وظيفتها طبقاً لرسوم معينة ، ولم يكن هذا الفصل ناشئاً عن قواعد نظرية بل تم فصل السلطة التشريعية عن السلطات الأخرى قبل أن تعرف نظرية تفصل السلطات بمدة طويلة (١)

وأصبحت السلطة التشريعية هي المنظم للدولة بإلها من حق تشييد القواعد الأساسية العامة التي تنظم أعمال الحكومة . وبهذا حلت هذه السلطة الشرعية أو القانونية محل سلطة الأمراء التي ما كان يحدها حد وأصبح السلطان سلطان القانون فهو الذي يخضع الحكومة لقاعده . ويسمى الألمان هذا النوع من الحكم Rechtsstaat

## الفرع الثاني

سلطة الملك وامتيازاته

اشتراك الملك في أعمال السلطة التشريعية والمؤسسة والغائية -

من القواعد الهامة في الدستور المصري اشتراك الملك في السلطة التشريعية والسلطة المؤسسة . وليست السلطة المؤسسة في مصر بمنفصلة تمام الانفصال عن السلطات الأخرى بل هي السلطة التشريعية العادية تعمل طبقاً لإجراءات خاصة . واشترك الملك في هذه الأعمال اشتراك تام فيشمل الاقتراح والتعاون في عمل القوانين وحرية الرأي النهائي بالتصديق على القانون أو الاعتراض عليها وإعادتها للسلطة التشريعية Veto (١)

(١) لسان صحيفة ١٢

(٢) سبغت حق الفيتو عند بحثنا السلطة التشريعية

وينتج من ذلك ان الدستور المصرى يجعل الملك مساويا في الحقوق للبرلمان  
والملك هو الذى يدعو البرلمان الى عقد جلساته العادية وهو الذى يامر  
بإيقافه وحل مجلس النواب

سبتين لنا من دراسنا السلطة القضائية مقدار نصيب الملك في توزيع العدالة  
وإدارة القضاء ونكتفى هنا ببحث سلطات الملك باعتباره رئيسا للسلطة التنفيذية  
والإدارة العامة تنص المادة ٢٩ على أن السلطة التنفيذية يتولاها الملك في حدود  
هذا الدستور . وقد حدد الدستور هذه السلطة في المواد ٣٢ - ٥٦ بأن بين  
تفصيل السلطات التي يتمتع بها الملك . وقد بينا أن سلطات الملك المينة في الدستور  
مذكورة على سبيل الحصر وسنقوم بشرح هذه السلطات المختلفة .

الاشياء التي مررها الدستور على الحكومة - تعديل القوانين  
وتعطيلها أو الاعفاء من تنفيذها

حصرت المادة ٣٧ دستور الحكومة في دائرة قانونية لا تمدها أو حرمت عليها  
أن تتخطاها

فالمادة ٣٧ تحرم على الحكومة تعديل القانون أو تعطيله أو الاعفاء من تنفيذه.  
والمادة ١٥٥ تحرم تعطيل حكم من أحكام هذا الدستور إلا في أحوال مخصوصة  
وقد كان تداخل الملوك في أعمال التشريع شائما في الأزمان القديمة، فكانوا  
يعطون لأنفسهم الحق في التشريع بطريق إصدار الأوامر والمراسيم وكان هذا  
التدخل ملاما لشكوى مرة في أواخر القرن الرابع عشر، ولم يقض على هذا التدخل  
إلا نورد سنة ١٦٨٨ في إنجلترا فقد قضت على حق الملوك في التشريع منفردين كما  
قضت على حقهم في إعفاء بعض الناس من تطبيق القانون عليهم<sup>(١)</sup>

فالقاعدة الحالية هي أنه متى صدر القانون أصبح مقيدا للأفراد وللحكومة معا  
فليس لها أن تنفي أحدا من أحكامه بأي وجه من الوجوه

ولكن هل تحريم الاعفاء من تنفيذ القانون تحريم مطلق بمعنى أن المشرع لا يجوز له أن يجعل محكومة الاعفاء أو أن الحكومة حرم عليها بمقتضى الدستور الاعفاء من تنفيذ القانون ولكن يجوز للمشرع أن يجعل للحكومة سلطة الاعفاء من نصوصه في بعض الاحيان ؟

الظاهر أن المشرع له أن ينص في القانون على تخويل الحكومة الحق في اعفاء بعض الافراد من تطبيق بعض نصوصه. والحكومة في قيامها بهذا الاعفاء ليست الا منفذة للقانون فان هناك أحوالا تجعل هذا الاعفاء لازما وعدلا

**أمطار الضرورة** — ليس للحكومة أن توقف القانون أو تعطل الدستور. هذا نص معقول ولكن الضرورات تبيح المحظورات ولذلك نجد أن أغلب الكتاب وبعض الساتير تعطى الحكومة الحق في بعض الاحوال الاستثنائية لصيانة الامن<sup>(١)</sup>

ويقول بلنتشلى دقا عن هذا الاستثناء أن الدولة شخص معنى راق قد تقتضى المحافظة على كيانه خرق حرمة حرية الافراد ومخالفة النظام الموضوع . وسلامة الدولة قد تقتضى في بعض الاوقات تضحية حرية الفرد. ومن هنا نشاء ذلك الحق الاستثنائي للحكومات في مخالفة القانون عند الضرورة. وهذا الحق ثابت للحكومة كما هو ثابت للامة . نعم ان هذا الحق خطر على الحرية العامة فاذا اساءت الحكومة استعماله قد يؤدى الى الاستبداد ولكن لاغنى عنه بصفة استثناء . فالربان لا يتردد في اتقاء بعض محموله في اليم لتخليص السفينة

ويرى بلنتشلى أن الدستور يجب عليه أن ينص على هذه الحالة لان عدم النص عنها في الدستور لا يزيل أسبابها

ففي انجلترا يمكن إيقاف قانون Habeas Corpus بواسطة قانون . وقانون

المهيباس كودبس هو ضمانة كبيرة لمرية الافراد يتمتع كل فرد بمقتضاه اذا حبس  
أن يطلب الى القضاء النظر في أمر حبه فان كان قانونا اجازة والامر  
بالافراج عنه

وفي فرنسا يعلن الحكم العرفي قانون، ودستور الولايات المتحدة يعطى سلطات  
دكتاتورية لرئيس الجمهورية في حالة الحرب الخارجية أو الداخلية  
وكذلك يرى أورلاندو أن لرئيس الحكومة حقا استثنائيا بأن يتخذ عند  
الضرورة ما يراه لازما من الاجراءات متى استدعت سلامة الدولة ذلك<sup>(١)</sup>

أما الدستور المصري فقد نص صراحة على هذه الحالة فأباح للملك أن  
يصدر مراسيم لها قوة القانون اذا حدث فيما بين أدوار انعقاد البرلمان ما يوجب  
الاسراع الى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير ٤١ دستور<sup>(٢)</sup>

كذلك أجاز للملك اعلان الاحكام العرفية وأوجب عرض ذلك فورا على  
البرلمان ليقرر استمرارها أو إلغاءها

وقد لا تبلغ الضرورة حدا ينتج للحكومة تعطيل الدستور بل قد يحدث  
في الواقع ما يضطر الى الخروج عن القانون بغير أن تكون هناك نية انتهاك  
حرمة الدستور . وهذا العمل يجعل الحكومة مسئولة ولكن يمكن للبرلمان اجازته  
بقانون تضييمات أو اجازة الاعمال التي عملت

ويلتجأ الى هذه الطريقة في انجلترا في مسائل الضرائب على الأخص فاذا  
ارتأت الحكومة زيادة الضرائب على بعض المواد قلها تأمر بتحصيل الضريبة بغير  
تصديق البرلمان ثم تعرض تصرفها على البرلمان ليقره . والذي يشفع لها في ركوب  
هذا المركب انها اذا اتبعت الطريق العادي وعرضت مشروع قانون لتعديل

Orlando—Principes de Droit Public et Constitutionnel (١)

ترجمة فرنسية صحيفة ٣٢٢

(٢) الدستور الفرنسي مادة ١٥٥ - ٤١ - ٤٥ -



الضريبة فان هذا يفتح الباب للمضاربين بانتهاز الفرص مدراً للكسب غير المشروع وقد سارت الحكومة المصرية على هذه الطريقة في ضرائبها على الدخان فان الجمهور لا يشعر بالضريبة الا قبل تنفيذها باساعات معددة فلا يتسع المجال لتخزين كيانات كثيرة هرباً من دفع الضريبة عليها

الاعضاء المنتخبين من الشعب الدستور بها الى الملك - اختصاصات الملك

بصفته رئيساً للسلطة التنفيذية مينة في المواد ٥٠ و ٥١ و ٥٢ من الدستور  
نـ فالملك باعتباره الرئيس الاعلى للدولة مستوجب للطاعة والاحترام وهو مصدر القاب الشرف من رتب ونيشين وغيرها . وروح الاحترام هذه هي أساس وضع صورة الملك على نقود الدولة وطوابع بريدها ولذا نرى ان الدستور عني بالنص على ان الملك له حق سك العملة (٤٣ دستور)

مخوف ويقول بلنتشلي بهذه المناسبة: « امتياز جميل ذلك الامتياز الذى يقول الملك البحث عن الافراد المتفوقين وتشجيعهم وتشريفهم بالرتب والاقاب » (١)

نعم ان هذا الحق قد ساء اساءة تعاله في بعض الاحيان كالاتجار بالرتب أو تسخيرها لمصلحة الاحزاب ، ولكن هذا لا يستدعى الفناء النظام بل يستدعى تنظيمه وتنظيمه

ومسائل الرتب ينظمها في مصر قانون صادر قبل الدستور . وفي رأينا ان ليس لهذا القانون الثبات الذى يدعيه له بعض الناس بل ان السلطة التشريعية الجديدة لها حق تعديله وتنظيم الرتب تنظيمًا جديدًا

الملك رئيس الدولة الاعلى - يدخل تحت سلطة الملك بهذه الصفة ادارة العلاقات الخارجية والاعمال السياسية (الدبلوماسية) والملك أجدر الناس بهذه الوظيفة التى تستدعى سلطة دائمة يمكنها أن توجد سياسة معينة تسير عليها

مدة طويلة *Esprit de Suite* . أما في مسائل السلم والحرب وفي مفاوضات  
الماهدات فلا توجد في غير السلطة التنفيذية تلك الصفات التي تؤهل للقيام  
بهذه الاعمال خير قيام

أما في المسائل الداخلية فلا تقتصر وظيفة الملك ( الحكومة ) على اجراء كل  
ما من شأنه تنفيذ القانون من اصدار ونشر و اصدار مراسيم ولوائح وتعيينات  
ومنح امتيازات بل تمتد أيضا الى كل الاعمال السياسية أو الدستورية التي تضمن  
حسن سير الاعمال كدعوة البرلمان وحل مجلس النواب والاشراف على أعمال  
الهيئات المحلية كمجالس المديرية والبلديات ( ١٣٣ خامسا دستور ) وكذلك كل  
الاعمال الادارية التي ينالها في مقام ماض

الملك رئيس الادارة العامة — وهذا الموضوع من الأهمية بمكان  
عظيم، ولذلك سنخصص لها فصلا خاصا . وتشمل هذه الصفة حق تعيين الموظفين  
( مادة ٤٤ دستور )

اللوائح الملكية — يحسن بنا هنا أن نشرح باختصار امتياز الملك الخاص  
باصدار اللوائح

فقد نصت المادة ٣٧ ان « الملك يضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما  
ليس فيه تعديل أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها  
وقد شرحنا فيما تقدم مسألة الاعفاء من تطبيق القانون أو ايقافها  
ونبحث هنا الموضوع بشكل اعم :

حق اصدار اللوائح، حق اصدار أوامر عامة تسمى مراسيم ولوائح أو أوامر  
ملكية — كل ذلك في حدود الدستور والقوانين أو المراسيم  
وهذه اللوائح قد تكون عامة أو خاصة بمديرية معينة أو قرية وقد تكون  
خاصة كرسوم بتعيين موظف من كبار الموظفين. اما اللوائح فتكون عادة خاصة  
بموضوع معين كأن تصدر السلطة التنفيذية لأشحة للسيارات أو للتبائرات الخ

واقانون المصرى يعطى حق اصدار اللوائح الملك أما فى البلاد الأخرى فان الهيئات المحلية تشترك معه فى هذا الحق فتصدر المجالس البلدية لوائح وكذلك مجالس المديرات

وقد يحدث أن ينص القانون على تحويل السلطة التنفيذية حق اصدار لأئحة لا يوضح نقطة معينة من هذا القانون أو لتسهيل تطبيقه وتنفيذه ولكن ليس من الضرورى لاجل أن يتمكن الملك من اصدار لأئحة أن ينص صراحة فى القانون على تحويل السلطة التنفيذية هذا الحق لأن سلطة الملك مستمدة من الدستور (مادة ٣٧) فسواء وجد فى القانون نص أو لم يوجد فلهلك دائماً أن يصدر اللوائح اللازمة لتنفيذها

اما اذا كان المقصود من اللأئحة ليس تنفيذ القانون فانه لا بد للملك من الاستناد على نص فى القانون يجعل له هذا الحق صراحة لانه فى هذه الحالة يصدر اللوائح بتفويض من السلطة التشريعية

وهذه اللوائح لا يصح أن تكون معدلة للقانون. فإذا كان القانون خاليامن جزاء Sanction فلا يجوز أن يلحق به ذلك الجزاء بمقتضى لأئحة أما فوائده تحويل الملك حق اصدار اللوائح فى الآتية (١)

١- لتها تخلى القانون من كل التفصيلات لأن هذه التفصيلات يترك أمرها الى السلطة التنفيذية لأنها أقدر على وضع هذه التفصيلات وهى تسترشد فى ذلك بخبرة رجال الفن

٢- ان اللوائح سهل اصدارها بخلاف القوانين. وهذا يعطى الحكومة مرونة فى تغيير التفصيلات اذا ما تغيرت الظروف بتغير احتياج الى الرجوع الى الهيئة التشريعية

ولكن قد يساء استعمال هذا الحق ولذلك وجب عمل بعض ضمانات ، وهذه

الضمانات موجودة أولا في المسؤولية الوزارية ثانيا في الرقابة التي للسلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية التي من هذا القبيل. فمن السلم به أن المحاكم انشئت لتطبق القانون وليس من شأنها أن تطبق اللوائح الا اذا كانت مطابقة للقانون ، فلذا فرضنا أن السلطة التشريعية أصدرت قانونا ثم أصدرت السلطة التنفيذية لائحة لا تتعلق بتنفيذ القانون بل تدخل تفصيلات فيه بنبر أن يصرح لها القانون بذلك فانه مما لا نزاع فيه أن المحاكم لها الحق بل عليها الواجب أن تمتنع عن تطبيق هذه اللائحة

هذه هي المبادئ العامة. ولا فطن أن الدستور المصري أراد أن يجيد عنها لمجرد أنه لم ينص صراحة على ذلك كما نص الدستور البلجيكي . فقد نصف المادة ١٠٧ من الدستور البلجيكي أن المحاكم لا تطبق القرارات واللوائح العامة أو الصادرة من المديريات أو البلديات الا اذا كانت مطابقة للقانون

وقد أعطى الدستور المصري للسلطة التنفيذية سلطة أخرى على جانب كبير من الأهمية ونص عليها في المادة ٤١ . وهذه السلطة تحول الملك أن يصدر مراسيم لها قوة القانون بشرط أن لا تكون مخالفة للدستور اذا حدث فيما بين أدوار انعقاد البرلمان ما يوجب الاسراع الى اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير. ويجب دعوة البرلمان الى اجتماع غير عادي وعرض هذه المراسم عليه في أول اجتماع له

فان لم تعرض أو لم يقرها أحد المجلسين زال ما كان لها من قوة القانون ويرى كثيرون ممن انتقدوا هذه المادة أنها تعطى السلطة التنفيذية سلطة كبيرة لا تتسع بها أي سلطة تنفيذية أخرى. ويرون الاكتفاء في مثل هذه الحالة بدعوة البرلمان الى الاجتماع وعرض الأمر عليه

ولكن المدافعين عن هذا المبدأ يقولون أن أحوال الاستعجال قد تكون شديدة جدا فلما تسمح بمقد البرلمان ويتكرونها وجود أي خطر من هذا الحق مادام أن

السلطة التنفيذية عليها دعوة البرلمان الى اجتماع غير عادى ومطلبته بالأقرار على هذه المراسيم

والعيب الحقيقى لهذا النص ان الدستور لم يبين المدة التى يجب أن يدعى فيها البرلمان للاجتماع وحتى لم يبين ان هذه الدعوة يجب أن تعمل فى الحال أو على الفور كما نص فى مواضع أخرى. وهذا يعطى للسلطة التنفيذية اذا أرادت اساءة استعمال هذا الحق أن تصدر مراسيم بقوة القانون عقب انتهاء دور الانعقاد مباشرة ولا تجمع البرلمان لدور غير عادى الا قبيل ميعاد اجتماعه العادى وبذلك تكون حصلت على تطبيق القانون فترة كبيرة خصوصاً وانه اذا لم يقر البرلمان على القانون فان أثر القانون فيما يختص بالمدة الباقية يبقى كما هو . ولكن يحسن أن نبين ان ضمانه مسئولية الوزارة ضمانه كبيرة تجعل الوزارة تنحجم عن القيام بعمله هذه المناورات .

**الملك رئيسى القوة العامة :** ان المادة ٢٩ تنص على ان الملك يتولى السلطة التنفيذية والمادة ٤٣ تنص على ان الملك ينشئ ويمنح الرتب المدنية والعسكرية والمادة ٤٦ على ان الملك هو القائد الاعلى للقوات البرية والبحرية يعطى الحرب ويسعد الصلح والمادة ٥٠ توجب على الملك قبل أن يباشر سلطته الدستورية أن يحلف اليمين ب احترام الدستور . . . والحفاظة على استقلال الوطن وسلامة اراضيه — تبين كل هذا النصوص بوضوح ان الملك هو رئيس القوة العامة وانه هو المكلف بالسهر على النظام الداخلى والامن الخارجى — كل هذا مع مراعاة مسئولية الوزارة التى تكون دائماً مسئولة عن أعماله

وليس هناك أقل خطر من اعطاء كل هذه السلطات للملك فان فى المسئولية الوزارية وفى ضرورة عرض الميزانية سنوياً على البرلمان خير ضمان ضد اساءة هذه الحقوق

ويرى اسمان ان حق التصرف في القوة المسلحة للمحافظة على الأمن والنظام في الداخل والخارج من أجل حقوق السلطة التنفيذية هو على وجودها والسبب الذي من أجله نشأت هذه السلطة من قديم الازل . أما استعمال القوة المسلحة في الداخل فلا يكون الا طبقاً لقانون وتوصلاً الى تنفيذه والى احترام النظام العام ، أما استعمالها في الخارج ضد العدو فيعرض وجود حالة حرب . وهذه الحرب لا يمكن أن تسير الى النهاية الا اذا صدق البرلمان على الاعتمادات المالية اللازمة للصرف على أعمال الحرب ولكن هناك مسائل مقعدة تنشأ عن قيام رئيس الدولة فلا بقيادة الجيوش وهذه الصعوبات نحصرها فيما يأتي

١— هل لرئيس الدولة بصفته القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية أن يقود بشخصه الجيوش ويباشر الأعمال البحرية وهل ستكون لديه الكفاءة الفنية لتولى هذا المنصب

٢— ليس وجود الملك في عاصمة ملكه وعلى رأس حكومته في هذه الازمات الصعبة خيراً من قيامه شخصياً بقيادة الجيش

أما الدستور الفرنسي الذي صدر في السنة التالية للثورة وكذا دستور سنة ١٨٤٨ فيحرمان صراحة على رئيس الدولة ان يتولى قيادة الجيوش قيادة فعلية . ويطعن الاستاذ اسمان أسفه ان معارضة ما كاهون منعت من ادخال هذا النص في دستور سنة ١٨٧٥<sup>(١)</sup> أما دستور الولايات المتحدة فلا يحرم قيام الرئيس بهذا العمل وهو أيضاً يصف الرئيس بأنه القائد الاعلى للقوات البرية والبحرية والمليشيا فلا يمكن حينئذ — وهذا حال الدولة الجمهورية — أن تفكر في حرمان الملوك من وجود هذا النص في الدستور . أما قيادة الجيوش في إنجلترا فقد أصبح من المستحيل على الملك ان يقوم بها<sup>(٢)</sup>

(١) صفحة ٤٩٥ و ٥٩٦

(٢) اسمان ٩٠ و ٤٩٦

ولم تحصل عملا من عهد جورج الثاني. وقد قل غلادستون في كتابه Constitutional Question ان من الضروري ان يكون للجيش رئيس مسئول قابل للعرض

نتقل بعد ذلك لبحث النقطة التالية وهي هل الوزراء مسئولون عن الاعمال الحربية التي يقوم بها الملك ؟

يرى جيرون Giron ان الملك عندما يقود الجيش يقوم بعمل شخصي بغير مشاركون ولا يمكن ان يكونوا مسئولين عن الاوامر التي يصدرها. أما بلما Palmi<sup>(١)</sup> فانه يفصل أعمال الملك : قاوامر التفتيش والاعمال الادارية الحربية قاووزراء مسئولون عن أعمال الملك ، كذلك في وقت السلم لاخطر من ان يقوم الملك بوظيفة القائد الاعلى في استعراض الجيوش وعمل المناورات ولكن الصعوبة الحقيقية تأتي من قيام الملك بقيادة الجيش في الميدان. فليس هناك أى ضمان على ان الملك لديه من الكفاءات الحربية ما يؤهله لان يكون قائداً علماً فلذا يسطيه الدستور هذا اللقب خصوصاً اذا لاحظنا ان هذه الوظيفة من الوظائف ذات المسئولية الخطيرة والملك بطبعه غير مسئول وانه لا توجد لدى الوزراء أى فرصة للاشتراك مع الملك حتى يمكن ان يكونوا مسئولين عن أعماله . وهذه المسألة من أدق المسائل لان لما مزاياء ومضار : فمن مزايها أن اشتراك الملك في الاعمال الحربية ومشارطته لرعاياه في تبهم وحرمانهم يمكن أن تترتب عليه أجل الأثر . ولعل خير حل لهذه المعضلة أن لا يحرم الملك من القيادة الفعلية على أن يكون مركزه في الحرب كمر كره في السلم فكما أنه في السلم رئيس لمجلس الوزراء ينفذ ما يقرر أيهم عليه كذلك في الحرب يكون رئيساً لهيئة أركان الحرب ينفذ ما يتفقون عليه أو بعبارة أخرى أن القيادة تكون شكلية أكثر منها فعلية ويستمر وزير الحربية على مسئوليته عن كل

عمل يأتيه أو كل قصير يصدر منه وعلى الاخص في تعيين القواد اللازمين  
لتسيير الحرب

٥ ممي المعفو — الملك حق المعفو وتخفيض العقوبة (مادة ٤٣ دستور)

يجب أن نفرق بين حق المعفو Grace وبين المعفو الشامل Amnestie وبين الافراج  
تحت شرط Libération Conditionnelle أو إعادة الشرف rehabilitation

فالمعفو الشامل هو اسدال حجاب كثيف على الجريمة والعقوبة وهو عبارة عن  
اقرار سار على الماض بأن قانون المقبولات لا يسرى على الحادثة التي صدر الحكم  
من أجلها ، فإن كانت المحاكمة ابتدأت فيصبح اتمامها مستحيلا وان كانت العقوبة  
صدرت قلما تمحي ويمحي كذلك كل ما يترتب عليها من النتائج

والمعفو الشامل يكون عادة عبارة عن أمر عام يصدر بمقتضى قانون ويشمل  
طبقات معينة من المجرمين أو الجرائم السياسية

والافراج تحت شرط هو نظام يعنى بقتضاء عن جزء من العقوبة على الاشخاص  
الذين يحسنون سيرهم في السجن

والمعفو عمل من أعمال الرحمة الملكية ترفع بقتضاءها العقوبة كلها أو بعضها  
وحق المعفو من الامتيازات السياسية للولوك فلا يتوقف استعمالها على استشارة  
أحد ولكن الأمر الصادر بالمعفو يجب أن يكون موقعا عليه من الوزير المختص  
طبقا للقاعدة العامة وهي أن توقعات الملك في شئون الدولة يجب أن يوقع عليها  
رئيس الوزراء والوزير المختص

وهذا الحق اذا استعمل بحكمة وبغير اسراف كان نعمة لأنه خير وسيلة  
لاصلاح الخطأ القضاى فيمكن من تخفيف العقوبات وتقليل شدة القانون والتوفيق  
بين مقتضيات تطبيق القانون وبين العدالة . واذا نظرنا الى تأثير المعفو على شخص  
المحكوم عليه نجد أنه خير وسيلة لاصلاح النفس البشرية لأنه يحض الشخص  
الذى استفاد من المعفو أن يظهر نفسه جديرا بهذه المكرمة .



وحق العفو دائماً من حقوق رئيس الحكومة الاعلى حتى في الولايات المتحدة  
فهو من حق رئيسها

وظيفة الملك في تخفيف مدة الحروف — الملك وظيفة هامة اخرى وهي  
تخفيف حدة الخلاف بين الهيئات المختلفة ويمبر عن هذه السلطة أى السلطة المخففة  
بتعبير pouvoir modérateur وهذه السلطة هي من الاهمية لدرجة ان الدستور  
البرتغالى افرد لها مادة خاصة جاء فيها : ان السلطة المخففة هي مفتاح كل نظام  
سياسى وياشرها الملك دون سواء بصفته رئيسا على الامة لانه هو الذى يسهر بغير  
انقطاع على بقائها واستقلالها وعلى توازن السلطات السياسية

وياشر الملك هذه السلطة بواسطة امتيازاته المتعددة واطخصها : (١) اختيار الوزراء  
وعزلهم (٢) رفض التوقيع على التعيينات والاعمال التى مقترح عليه توقيعها (٣) باستعماله  
سلطانه ازاء مجلس النواب كالحل (٤) تدخله فى الاعمال التشريعية

ولما كان النظام البرلمانى يتركز على حرية المناقشة والالانية وتعارض الاحزاب  
فان للملك مجالاً واسعاً لاستعمال هذه السلطة ولا يقدر الملك على استعمالها الا اذا  
اعتبر نفسه فوق كل الاحزاب فلا ينزل لنصرة حزب على آخر حتى يتسنى له ان  
يتدخل عند اللزوم لتلطيف حشها أو لحماية الاقلية من ان تعبت بها الاكثرية  
**الملك يسود ويحكم** — ان مبدأ صيانة ذات الملك ووظيفته فى تلطيف حدة

الخلافات يقضيان على الملك أن يقلل من تدخله الشخصى بقدر الامكان فلا يتكلم  
كثيراً فى المواضيع العامة وأن يحافظ فى السر والعلانية على الحياد التام . وقد  
استنتج من ذلك بعض الكتاب ان الملوك الدستوريين يسودون ولا يحكمون  
Le roi règne et ne gouverne pas وهذه النظرية اذا توسع فى تفسيرها  
تؤدى الى انتقاص هيبة الملك فيقل صيت الملك وسلطته

وقد ساد فى انجلترا فى القرن الثامن عشر رأى يبيح للملك أن تكون له سياسة

شخصية يدافع عنها بحريته المطلقة في اختيار الوزراء . ولكن الملك بعمله هذا يتنازل عن سلطته المطلقة التي لا يمكنه مباشرتها الا إذا كان فوق الاحزاب فيصبح قد سياسته والطمع عليه يمكننا ولكن هذا المبدأ لم يرد  
أما في بلجيكا فقد جرى العمل على ان الملك لا يتنازل الى حلبة المناقشات الحزبية ولا الى التداخل في سفايف الامور ، فإذا ما تدخل الملك في أمر من الامور أثناء المناقشات في مجلس الوزراء فلا بد من أن يحرص على أن يكون مهمو المصلحة العامة . وبهذا المعنى فقط يجب أن تفسر قاعدة الملك يسود ولا يحكم

## الباب الرابع

### الوزراء<sup>(١)</sup>

الفصل الاول - الحكومة البرلمانية

الفصل الثانى - النظام الوزارى

الفصل الثالث - أساس نصب الوزراء فى الحكم واختصاصاتهم

الفصل الرابع - المسئولية الوزارية

### الفصل الاول

#### الحكومة البرلمانية

يؤدى النظام الدستورى الذى شرحناه فى الباب السابق الى النظام البرلمانى أى النظام الذى تكون فيه الوزارة مسئولة أمام البرلمان . وذلك لان حقوق الملك فى النظام الدستورى محدودة على سبيل الحصر فلا بد من أن تكون السلطة كلها فى يد البرلمان يابشرها بطريق تفويض رئيس الدولة بالقيام ببعض الامور وبطريق اللجان أو وكلاء البرلمان المسئولين الذين يولمهم ثقتهم

فنظام الملكية المطلقة والملكية المقيدة يترك نصيبا كبيرا للملك ، فهو الذى يقوم بالاعمال بمساعدة مستشاريه ووزرائه الذين هم أعوانه لا يسألون الا أمامه ؛ أما

(١) مراجع :

Dupriz-Les ministres dans les principaux pays d'Europe et d'Amérique

Bluntschli-Droit public général

Boutmy-Le développement de la Constitution et de la Société Publique en Angleterre

Orlando-Principes de Droit Public et Constitutionnel

Esmein-Eléments de Droit Constitutionnel Français et Comparé

في النظام الجمهوري فتكون ازمة الحكم في يد لجان ليس لديها استقلال ازاء الجمعيات التي اختارتها . واخيرا نجد أن النظام البرلماني يخالف هذين النظامين تمام المخالفة لانه يجعل الوزارة حلقة الاتصال بين رئيس الدولة وممثل الامة ويمكن من التوفيق بين المبادئ الملكية من جهة والناصر الديمقراطية من جهة أخرى . فالتعبير بمحكومة ملكية برلمانية يدل دلالة جامعة مانعة على هذا النوع من الحكم

وهذا النظام يكون مبنيا على المبدأ المقول الخاص بتقسيم السلطات مع إيجاد اداة اتصال بينها ، فهو يستبقى سلطة الملك ولا يخضع نواب الشعب للملك خضوعا مطلقا

**تاريخ نظام النورس** — يرجع أصل هذا النظام الى القرون الوسطى عند ما كان الملك يمين موظفين يستعين بهم على القيام بأعماله ، وكانت هذه الوظائف وراثية في أول الامر . ثم اعتاد الملك أن يمين في بعضها رجالا من رجال القانون . وفي القرن السابع عشر أصبحت وظيفة الوزير وظيفة فعلية وأصبح يختار لها الاشخاص المشهود لهم بالكفاءة دون كبار الاشراف ؛ ولكنهم احتفظوا على كل حال بصفتهم خدام الملك ومشيريه

وقد كانت القوانين الانجليزية تجعل مستشاري الملك مسئولين أمام مجلس النواب . وقد اكتسب هذا المجلس منذ القرن الرابع عشر الحق في محاكمة هؤلاء المستشارين أما مجلس الاوردرات سواء على الجرائم العادية أو السياسية كالاعتداء على حرية الافراد . وكانت هذه المحاكمة محاكمة جنائية يترتب عليها عقوبات قسرية وتسمى هذه الطريقة بطريقة ال Impeachment <sup>(١)</sup>

وفي عهد عائلة السوارت وعلى الاخص في حكم شارل الاول بدأت المشادة بين الملك والبرلمان لان الملك اراد أن يحرم البرلمان حق محاكمة الوزراء

وفي سنة ١٦٤١ بعد أن حكم على الوزير سترادفور أراد البرلمان أن يعترف  
الملك بمخضوع الوزراء للبرلمان سياسيا

وفي هذا الوقت ابتدأت عائلة استوارت بالاستعانة برأى نفر قليل بين  
أعضاء مجلس الملك الخاص من المشهورين بخلاصهم لشخص الملك وكان هذا أصل  
الوزارة أى ال Cabinet

وفي عهد شارل الثاني عهد الملك الى لجنة مكونة من ستة أعضاء بالاشراف  
على الامور الخارجية واستحالت هذه اللجنة الى لجنة دائمة تبهم بجميع الشئون  
قبل عرضها على مجلس الملك الخاص

وقد وضعت ثورة ١٦٨٨ حدا الى حكم الملك المطلق وابتدأ الملك يرى  
مصلحته في اتخاذ مستشاريه من زعماء الاغلبية ولكن النزاع استمر بين المجلس  
والملك فان المجلس كان يريد أن يخرج الوزراء من سيطرة الملك ويخضعهم له  
خضوعا تاما

ولم تكن الوزارة في ذلك الوقت متجانسة بل كانت مكونة من الحزبين  
الكبيرين الذين كانا في ذلك الوقت وهما حزب الويج whigs والتورى torys  
ونظرا لمعارضة الحزب الاول انسحب أعضاء الحزب الآخر من الوزارة واصبحت  
الوزارة متجانسة وكان ذلك سنة ١٦٩٣

وما بقى بعد ذلك من التطور كان نتيجة الزمن والظروف والضرورات  
الحكومية

ووجدت عائلة هانوفر (التي منها الملك الحالي) نفسها محاطة في البلاط ببرجال  
كلهم من حزب الويج وهم حزب الارستقراطية فتركت لهم شئون القولة  
وفي عهد الوزير ولبول Walpole كانت الوزارة متجانسة كما تقدم وبدأت  
تسمى للحصول على التأييد من مجلس النواب مجلس اللوردات. وفي سنة ١٧٢١  
صدر الامر الى ولبول هذا بان يشكل وزارة فكانت أول وزارة قوية متحدة

وعمرت عشرين سنة مؤيدة من مجلس النواب. وعندما ابتدأ مجلس النواب يقبل لها ظهر الجن استقلت الوزارة فكانت أول وزارة سلت باستقالة الاستمرار في الحكم مع معارضة النواب وكانت اخر وزارة حاول البرلمان محاکمتها بطريق المحاكمة Impeachment

وقد أصبح من مميزات الحكم البرلماني وجود حزبين قوين منظمين اتم تنظيم يتماقبان على ادارة دقة الامور مع بقاء الملك بعيدا من تلاطم الاحزاب محترما من الجميع فلذا سقطت وزارة حزب كان الحزب الآخر مستعدا لتولى الامور في الحال بواسطة زعمائه الذين ما فتؤوا يحملون الوزارة الحاضرة قوينون عيوبها ليستطوها ويحلوا محلها<sup>(١)</sup>

أما حكم جورج الثالث فكان حكما شخصيا تعاقبت فيه الوزارات بكثرة بسبب دسائس الملك . ولكن وليم بيت W. Pitt نجح في الحصول على تأييد أغلبية برلمانية وبذلك مكن الوزارة من الثبات ذلك الثبات الذي مازالت حائزة عليه الى الان وانتقلت اليها سلطة ادارة أعمال الحكومة وسياستها ، وقد حل تضامن الوزراء محل تفرقهم وأصبح مجلسهم هو الذي يقرر السياسة العامة وأصبح مركز رئيس الوزارة مركزا ممتازا لا يضايقه الملك بعد اختلاعه ، ولما انسحب بيت من الوزارة كان مركز الوزارة قد تأيد تأييدا عظيما وأصبحت الوزارة على رأس الحكومة واعتاد الناس أن يروا في الوزارة خير حام وخير مصلح

وقد ساعد اصلاح النظام الانتخابي على نجاح النظام البرلماني لدرجة عظيمة تعيين الوزراء : لكي لا تكون الوزارة خاضعة للملك ولا للبرلمان خضوعا

تلما وجب الا يجعل اختيار الوزراء متروكا للملك ولا للبرلمان تركا مطلقا

وقد وجدت فكرة تعيين الوزراء بطريق الانتخاب بواسطة مجلس النواب وعبر عن هذه الفكرة في أزمنة مختلفة آخرها عند عمل دستور استراليا الجنوبية<sup>(٢)</sup>

(١) Boutmy من ٢٩٢

(٢) اسمان من ٣٠١

ويقابل هذه الفكرة على خط مستقيم اعطاء الحرية المطلقة للملك ليختار وزرائه ولكن هذه الطريقة عبارة عن رجوع الى نظام الحكم الشخصي أى الى الحكم الملكى المقيّد الذى لا يكون الوزراء فيه مسئولين أمام البرلمان لأنّه ليس من المعقول أن يجعل الوزراء الذين يخضعون للملك خضوعاً تاماً ويتفنون أوامرهم حرفياً مسئولين عن أعمالهم أمام البرلمان .

لذلك نبنت فكرة وسطى بين الفكرتين المتقدمتين . وهذه الفكرة تنحصر فى ترك الملك نظراً وقانوناً حراً فى تعيين الوزراء <sup>(١)</sup>، ولكن يشترط ألا يسمح للملك إلا باختيار الأشخاص الذين يرضى عنهم البرلمان أو يرضى عنهم الناخبون فى حالة حل البرلمان . والواقع أن أغلبية النواب هى التى ترشد الملك على الشخص الذى يحسن أن يختاره رئيساً لأن هذه الأغلبية تبين بصرامة من هم الزعماء الحائزين على رضاها والملك لا يجد أسهل من تعيين هؤلاء الزعماء ليضمن استمرار رضا النواب على وزرائه ؛ وذلك أن للأغلبية سلطة اسقاط الوزارة . ومع كل ذلك لا يمكننا أن نعتبر أن الوزراء يعينون بمجردة النواب أو أنهم يزلون بمجردة النواب لأن الرئيس الأعلى له بمقتضى الدستور الحق الصريح فى تعيين الوزراء وفى عزلهم . والذى يحصل فى الواقع أنه فى حالة عدم وجود أغلبية ثابتة منظمة فان تعيين الوزراء يرجع الى حد كبير الى بعد نظر الملك وفراسته . ومتى عين الوزراء قامهم يستمدون سلطتهم من أنهم يمثلون رئيس السلطة التنفيذية . وقد جرى العرف فى إنجلترا على أن الوزراء هم الذين يقترحون أهم مشروعات القوانين ، وكذلك فى فرنسا فان المشروعات أو الاصلاحات التى تؤيدها الحكومة هى التى يكتب لها السلامة فى نهاية الأمر <sup>(٢)</sup>

الشروط الأساسية للنظام الملكى البرلماني : يشترط لى تؤدى الوزارة

ووظيفتها — وظيفتها إيجاد الصلة بين الملك والنواب — ثلاثة شروط

(١) مر ٣٦٦ Orlando

(٢) اسبان مر ٣٠٠

١- يجب أن يترك تعيين الوزراء قانوناً إلى رئيس الدولة الأعلى ولكن هذه السلطة يجب أن قيد بما للبرلمان من الإشراف على مالية الدولة وبما له من السلطة التشريعية والرقابة على أعمال الحكومة، وببجعل البرلمان مختصاً بجميع شئون الدولة التي لم يجعلها الدستور من اختصاص الحكومة أو السلطة القضائية

٢- يجب أن تكون حرية الملك في اختيار وزرائه مطلقاً فبإباح له اختيار الوزراء ولو لم يكونوا أعضاء في البرلمان، فالنقض الأساسي هو التوفيق بين الملك والنواب وهذا يكون أتم إذا اختار الملك وزراءه من زعماء النواب

٣- يجب أن يباح للوزراء حرية الاتصال بالبرلمان سواء كانوا أعضاء فيه أولاً ويجب أن يمكننا من الاشتراك في أعمال التشريع وأن يسموا إذا أرادوا الكلام<sup>(١)</sup>

أما في الولايات المتحدة فالدستور يخالف هذا المبدأ فإنه لا يجيز للوزراء حضور جلسات البرلمان بل بعضهم مجرد الحق في توصيل رغبتهم إلى البرلمان بطريق الكتابة

والدستور المصري كاللستور الفرنسي يبيح للوزراء حضور الجلسات ولكن ليس لهم صوت معدود في المناقشات إلا إذا كانوا أعضاء فيه

٤- يجب ألا يكون بقاء الوزارة متوقفاً على رضا الملك فقط مهما كان شعور النواب بالنسبة للوزارة لأن مسؤولية الوزارة أمام البرلمان معناها أن على الوزراء أن يحصلوا أو يحتفظوا على تأييد النواب الذين لهم الحق إذا حبسوا قهراً عن الوزارة أن يضطروها للاستقالة. وليس لتنظيم هذه الأمور عادة من نصوص دستورية وإنما هي العادات والقواعد المرعية والتقاليد التي تنشأ. أما الدستور المصري فقد نص في المادة ٦٥ أنه إذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة وجب عليها أن تستقيل

(١) لا يلزم الانجليز بهذا المبدأ فلا يجوز منهم أن يدخل وزير إلى أي مجلس إلا إذا كان عضواً فيه وذلك بين الوزير وكيلا برلماناً لمن أعضاء المجلس الذي يحرم عليه دخوله



وهذا النص تقديس للقواعد المرعية التي نشأت في الدول البرلمانية الأخرى  
٥- يجب أن يكون تنظيم الوزراء في هيئة مجلس Cabinet مكون لوجبة  
متجانسة تجمعهم وجهة الرأي ووجهة النظر في المسائل السياسية وهذا التنظيم  
ضروري لكي يقوم المجلس بوظيفته الدستورية ويتوصل اليه بانشاء التضامن  
بين الوزراء

## الفصل الثاني

### اساس النظم الوزراى

تعيين الوزراء وانشاء الوزارات- تنص المادة ٤٩ من الدستور على ان  
الملك يبين الوزراء ويقيلمهم والوزراء أكبر وكلاء السلطة التنفيذية التي نصت المادة  
٢٩ على ان الملك يتولاها في حدود الدستور، فالمقول أن يكون تعيينهم وعزلهم  
منوطا بالملك خصوصاً وأن توقعات الملك في شئون الدولة يجب لتفادها أن يوقع  
عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون فوجب أن يكون الملك حراً في  
اختيار مستشاريه الذين يثق فيهم

ولكن الوزراء لهم صفتان مستقلتان : فهم يمثلون البرلمان لدى الملك ، ويمثلون  
الملك لدى البرلمان فوجب أن يحوز الوزراء على رضا البرلمان كما هم حائزون  
على رضا الملك. فالملك يختارهم من زعماء الاغلبية ويشرف البرلمان على تعيينهم  
من طريقين: اشرافه على الخزانة العامة لان انشاء وزارات جديدة يستدعي موازنة  
البرلمان على الاقل من الوجهة المالية ، والمسئولية الوزارية

ويوجد الآن لصر عشر وزارات : الداخلية ، المالية ، الخارجية ، الحربية ،  
البحرية ، الاشغال ، المعارف ، الاوقاف ، المواصلات ، الزراعة ، الحفائية  
ويشترط الدستور المصري في الوزير الجنسية المصرية ( مادة ٥٧ ) والا يكون  
الوزير من الأسرة المالكة

مجمع الجمع : لا يمكن الجمع بين الوزراء وأى وظيفة أخرى غير عضوية البرلمان كذلك لا يمكن الجمع بين الوزارة والوصاية على العرش ولا الجمع بين الوزارة وصفة عضو في الأسرة المالكة . والفكرة في حرمان أعضاء الأسرة المالكة من الوزارة هو إبعاد الأمراء عن كل مسئولية حكومية وحتى لا يجبر خطأ الأمير الوزير سوء السمعة للعائلة المالكة مما قد يوجد حرجاً لشخص الملك

ويقول المسيو جيرون في قاموسه السياسي أن هناك سبباً آخر لهذا التحريم وهو أن المسئولية الوزارية يجب أن تكون مسئولية حقيقية فإذا سمح للأمراء بتقلد الوزارة قد تصبح المسئولية مسئولية وهمية لأن شخصية الأمير تختلط بشخصية الملك

صرية التعيين : تقضى التقاليد الانجليزية أن الوزير الذى يعين يجب أن يستقبل من عضوية البرلمان ويرشح نفسه من جديد فى الدائرة التى انتخبته . وقد نسج كثير من الدساتير على منوال هذه القاعدة . وعلة ذلك أن تعيين الملك لوزير هو تعيين لأحد النواب فى وظيفة ذات مرتبة يلقى شيئاً من الريب والشكوك على استقلال النائب اذ يحتمل أن الملك انما اختاره ليكون عوناً له على البرلمان فلازالة هذه الشبهة يحسن أن يعود النائب الى تخبیه ليعطيهم الفرصة فى أن يعلنوا اهتمامهم فيه أو يسحبوها منه

وقد اختلفت هذه القاعدة من الدساتير الباجيكية والايطالية والاسبانية والبرتغالية ولم يرددها دستورنا المصرى لأن وجودها يقيد حرية الملك فى اختيار الوزراء اذ أن الملك تحت هذا النظام لا يختار الوزراء الا بين الا أعضاء الولاة من دوائرهم وثوقاً لما ويتحاشى عن اختيار الوزراء من بين نواب النواب التى يتنازعها الاحزاب المختلفة خوف تعريضهم للفشل وقد يكونوا ذوى كفاءة ودراية وهذا التقييد على حرية الملك يلجئه الى تعيين كثير من الوزراء خارج البرلمان . والواقع ان الرية فى ذمة النائب الذى يختار وزيراً لا محل لها لان كل نائب هو فى الحقيقة

مثل لحرية ولديه شبه توكليل من الحزب بقبول الوزارة فلاختيار لمركز الوزير جالب لملو الصيت ولا احترام ناخيه . فضلا عن كل ذلك فان الوزير لا يمكنه أن يبقى في مركزه بشر اعتماد على تأييد البرلمان ولا شك أن غالبية البرلمان لا تسمح بتعيين وزير ترى في تعيينه امكان استعماله آلة ضد نواب الدولة

والملك يعين وزراءه بحرية تامة أما بين أعضاء البرلمان أو خارجا عنه وهذه الحرية ضرورية ليتمكن الملك من اختيار أكفأ الناس لتولى أزمة الحكم فوزارة المالية والخارجية والحرية تستدعي كفاءات فنية خاصة فإذا حاولنا تهديد حرية الملك في اختيار الوزراء تكون النتيجة عدم تمكنه من تعيين أكفأ الناس هذه المناصب

وتعيين الوزراء عمل من أعمال الدولة فأمر الملك بتعيين الوزراء يجب لتفاذه أن يكون موقعا عليه أيضا من وزير مختص ولذلك جرت العادة في فرنسا أن يوقع رئيس الوزراء المستقيل على أمر تعيين الوزارة الجديدة. وهذه العادة دعت بعض الكتاب الى التساهل عما يحدث لو أن رئيس الوزارة المعزول رفض التوقيع على أمر تعيين الوزارة الجديدة . على أن هذا الفرض لم يتحقق مطلقا وأن احتمال تحققه دعى الكتاب البلجيكي الى إبلاغه أن يوقع رئيس الوزراء الجديد على أمر تعيينه في هذه الحالة (١)

وزراء الدولة والوزراء : ولو أن الدستور صامت عن هذه النقطة الا أنه جريا على العرف الجاري في البلاد البرلمانية يجوز تعيين وزراء بلا وزارة كما يجوز تعيين وزراء دولة

ووزراء الدولة ليس لهم الا وظيفة شرفية لا تخول لحاملها لامرتبا ولا امتيازاً خاصاً ، وتمنح الدولة هذا القرب كمكافأة على خدمات جليلة للرجال الدولة المظالم كالوزراء الاقدمين ورؤساء مجلس النواب والشيخ أو كبار الموظفين

ولا يمتثل وزراء الدولة ضمن مجلس الوزراء ولكنهم يدعون في أثناء الأزمات الشديدة لاختارهم بطريقة استشارية بجهة غير رسمية وبغيران تكون عليهم مسئولية ويباح لهم حضور جلسة مجلس الوزراء إذا أراد الملك في ظروف استثنائية أن يدعوهم فيها ليتعرف رأيهم وهذه الطريقة تمكن للملك في كثير من الأوقات من توحيد الأحزاب في الأزمات العصية كما تمكنه من الاستشارة برأى كبار المحنكين من رجال السياسة

والوزراء الماديون ينقسمون الى قسمين : وزراء يديرون وزارات ووزراء بلاوزارة ، والوزير بلاوزارة عضو في مجلس الوزراء كالوزير الذي يدير وزارة سواء بسواء . والفرض من هذا النظام تمكن الدولة من الاستعانة ببعض ذوي الكفاءات وقد ظهرت فائدة هذا النظام على أنها أثناء الحرب المظلمة في الدول المحاربة كثير من الوزراء بلاوزارة للاستفادة من أرائهم في إدارة الحرب والوصول الى النصر

**المعروف بين الوزير والوزارة :** ليست الوزارة شخصاً معنوياً مستقلاً فاهي الا إدارات عامة ذات اختصاصات مميزة وكل وزير يدير بمفرده اعمال وزارته وبعضى أوراقتها من قرارات ومنشورات ويأمر بصرف الاموال اللازمة لها في حدود الميزانية ويرفع الدعوى الخاصة بوزارته تنفيذاً للمعقد الى يعقدها وهذا التقسيم ضرورى لحسن سير الأعمال فلا يجوز مثلاً أن يقاضى وزير المالية بتعويض نشأ عن فعل وزارة أخرى ولا أن يتمسك بلقاصة اذا كان الفرد مديناً لوزارة ودائناً لوزارة أخرى

وفي بعض الدول البرلمانية لا يفرق بين وزير ووزير من حيث الاهمية وليس هناك حقوق لرئيس الوزراء اكثر من بقية الوزراء وقلم يجد الانسان في الدستور ذكر لوظيفه رئيس الوزارة أما الدستور المصرى فلن يفترض أن

هناك وظيفة رئيس مجلس الوزراء اذ نص في المادة ٦٠ أن رئيس مجلس الوزراء يوقع مع الملك فيما يختص بشئون الدولة ولكن ليس معنى هذا أن لرئيس الوزراء سلطة اعلى من سلطة بقية الوزراء وإنما يستمد غرضه عليهم من شخصيته ليس الا . ويسمى الرئيس في فرنسا Chef de cabinet وفي بلجيكا Premier Minister وفي انجلترا Prime Minister

وهو الذى يرأس مجلس الوزراء فى أغلب الاوقات الا فى الاحوال النادرة التى يرأسه فيها الملك وفى هذه الحالة يسمى المجلس Conseil des ministres تمييزا له عن الحالة التى يرأسه فيها رئيس مجلس الوزراء ويسمى Conseil de Cabinet

تغيير الوزارات والوزراء - تنقضى وظيفة الوزير باسباب متعددة . وبين هذه الاسباب أسباب فردية تسمى أحد الوزراء فرديا وهى الاستقالة الفردية ، عدم رضا الملك : الاختلاف مع رئيس الوزراء ، اختلاف بينه وبين مجلس النواب ، رفض المجلس التصديق على ميزانية وزارته أو رفض مشروع من مشروعاته العامة ؛ وكل هذه الاسباب تؤدى الى اعتزال الوزير . وهذا يدلنا على أن تضامن الوزراء ليس معناه انهم حتما مسئولون عن كل ما ينسب الى أى وزير على حدة بل ان تضامنهم لا يشمل الا مسائل السياسة العامة أى تلك المسائل التى لاهيتها كانت موضوع بحث مجلس الوزراء أو مفروض فيها أن تكون موضوع بحثه . ولكن التمييز بين المسائل الخاصة بالسياسة العامة وغيرها على جانب عظيم من الدقة ، فإذا حصلت مناقشة فى البرلمان على فعل منسوب لأحد الوزراء وكان مشكوكا من انها مسألة فردية أو اجماعية فالعادة ان الوزارة اذا ارادت أن تتحمل المسؤولية أن يقرر رئيس الوزراء ذلك ويدخل المناقشة ويبين للمجلس ان الوزارة تتخذ مسئولية هذا العمل على عاتقها . وهناك أسباب تؤثر على الوزارة بنواميسها أهمها تغيير الاغلبية بفعل الانتخابات

النورية : فلنفرض ان الاغلبية كانت من حزب معين وحل وقت انقضاء أجل مجلس النواب واجريت انتخابات جديدة ظهر منها ان حزب المعارضة أصبح له أكثر المقاعد ، ففي هذه الحالة تستقيل الوزارة بكل هدوء وسكون . كذلك تستقيل الوزارة اذا اعتلى العرش ملك جديد <sup>(١)</sup> ولكن الاستقالة لا تحصل عقب اعتلاء العرش مباشرة لان الفترة التي تمر من وفاة الملك وحلف الملك الجديد المين يكون مجلس الوزراء هو القائم بالسلطة . ففي حلف الملك الجديد المين تقدم الوزارة استقالها حتى تعطى الملك الجديد الحرية التامة في اختيار الوزراء الذين يشق فيهم كذلك تحدث الاستقالة اذا توفي رئيس الوزراء فلن الوزراء يقدمون استقالهم الى الملك لتكون له الحرية أن يعين من بينهم أو من خلاهم الشخص الذي يريد أن يعهد اليه في تشكيل الوزارة . وأخيرا تحدث الاستقالة اذا حصل خلاف أساسي بينها وبين الملك أو بينها وبين البرلمان . ذلك أن الوزارة تمثل الملك فلا يمكن لها أن تحكم البلاد وهي مختلفة معه

أما الأزمات الوزارية المادية فهي لزومات برلمانية تنشأ من اختلاف الوزارة مع البرلمان . ويظهر هذا الاختلاف اذا اقترح مجلس النواب على عدم الثقة بالوزارة أو اذا رفض الموازنة على مشروع من المشاريع التي تعرضها عليه الوزارة . وفي هذه الأحوال إما أن تستقيل الوزارة معترقة بهزيمتها وعجزها عن الاحتفاظ بتأييد نواب البلاد أو أنها تشير على الملك بجل مجلس النواب وإجراء انتخابات جديدة لتستين ما إذا كان الرأي العام أو جمهور الناخبين يؤيد المجلس في إسقاط الوزارة أو أنهم على العكس يسحبون قوتهم من أولئك النواب الذين اسقطوا الوزارة

## الفصل الثالث

### اختصاصات الوزراء

**المركز الخاص للوزراء :** الوزراء هم الوكلاء المباشرين والمسئولون عن الملك صاحب الذات المصونة وهم من جهة أخرى رؤساء الادارات العامة في الدولة فالملك يتولى سلطته بواسطة وزرائه (٤٨ دستور) وجميع أعمال الحكم تستلزم تدخل رئيس الدولة وتستلزم ايضا تدخل وزير مسئول . ومن جهة أخرى فالوزراء رؤساء لمصالح الحكومة ولا يمكنهم القيام بهذه الاعمال الا اذا كانوا مؤيدين بثقة النواب . فهم من جهة مسئولون أمام الملك ومن جهة أخرى مسئولون أمام النواب ولكن هذه المسئولية لا تقتضى الخضوع التام ولا الاستبعاد من هذه السلطات أى أن الوزراء وظيفتهم خاصة يستمدونها من الدستور ومن التقاليد السياسية تجعلهم أكثر من مجرد آلة لتنفيذ أوامر الملك أو البرلمان

**الموقف بين مجلس الوزراء ومجلس البرلمان :** لا يمكن فهم حقيقة اختصاصات الوزير المتعددة الا اذا درسنا تفصيلات نظام المصالح التي يقوم على رأسها ولكن من المهم أن نفهم عمل الوزير فيما يختص بعلاقته مع مجلس البرلمان . فقد عرفنا أن الملك حر في اختيار وزرائه سواء بين أعضاء البرلمان أو خارجا عنه وقد قضى الظروف باختيار رئيس للحربية من رجال الجيش وقد جرت العادة أن اختيار أكثر الوزراء يكون من أعضاء مجلس النواب دون الشيوخ ولكن نص الدستور على أن لكل مجلس الحق في أن يدعو اليه أى وزير لطلب معلومات عن المشروعات التي يقدمونها وأن لكل وزير الحق في أن يدخل أى مجلس من مجالس البرلمان وأن تسمع فيه اذا طلب الكلام (٦٣ دستور) ولا يكون للوزراء صوت محدود الا اذا كانوا أعضاء

**اختصاصات الوزراء الحكومية** - نخرج عن نطاق موضوعنا اذا نحن حلولنا ان نحدد الاختصاصات المتمدة للسلطة التنفيذية ولتلك نكتفي بان نبين الأهمية الخاصة للوزراء وكيفية القيام بأعمالهم وبين بعض دلالات عملة قبل أن ندخل في الموضوع :

وتلخص هذه الدلالات في ثلاث

أولاً - الوزراء يشاركون الملك في التوقيع على أوامره في شئون الدولة فلهم بهذه الصفة كل الاختصاصات التي للملك يشاركونه فيها سواء كانت هذه الاختصاصات متعلقة بالأمن والنظام أو بالإشراف على أعمال الهيئات المحلية أو بالشئون الداخلية والإدارية أو الشئون الخارجية ولا يشذ عن ذلك الأعمال السياسية والتمثورية كحل مجلس النواب

ثانياً - للوزراء دور اقتصادي ومالي هام لأنهم بصفتهم رؤساء لوزاراتهم يحضرون الميزانية ويعرضونها على وزارة المالية في مجلس الوزراء ويدافعون عنها في البرلمان وينفذونها ويطبقونها وهم بهذه الصفة يصدررون اذن الصرف على الخزينة ويحضرون الحساب الختامي لمرصه سنوياً على مجلسي البرلمان

ثالثاً - ان الوزراء يستمدون شخصياتهم من المشرع ومن الملك أي من القوانين والراسم الملكية حقوقاً متمدة أي سلطات خاصة كحق التعيين وحق الإشراف وحق إصدار اللوائح وإصدار القرارات العامة أو الخاصة . ولا يمترض على ذلك أن السلطان لا يميزاً ولا يتنزل عن شؤء منه <sup>(١)</sup> لان تفويض السيادة أو السلطان ليس تنزلاً عنه وقد اجاز الدستور المصري أن يفوض الى هيئات أخرى

(١) تنص المادة الأولى من الدستور أن مصر دولة ذات السيادة وهي حرة مستقلة ملكها لا يميزاً ولا يتنزل من شؤء منه وصحة هذه المادة الأخوذة من الدستور البلجيكي وغيره من الدساتير ... سلطتها أو سيادتها لا تتجزأ لان المقصود بعدم التجزئ والتنزل هو السلطان أو السيادة لا الملك وقد جاء النص الفرنسي للدستور المصري صريحاً في ذلك حيث قال

Ses droits de Souveraineté sont indivisibles et inaliénables



الفصل في صحة الانتخاب كما اجاز له ان يخول الوزراء سلطة في عمل اللوائح وما يلحقها من جزاء تأديبي . وليس ثمة ما يمنع السلطة التشريعية ذات الاختصاص التام والحرية الكاملة ( فيما عدا مسائل تعديل الدستور ) ان تتنازل عن جزء من سلطتها الى الملك أو الى الوزراء مباشرة لتنظيمها بواسطة لوائح أو مراسيم ويتبين من ذلك أن سلطة الوزراء ليست محددة ومحصورة بل يمكن زيادتها زيادة كثيرة بما يزداد عليها بواسطة تفويض من السلطة التشريعية

## الفصل الرابع

### المسئولية الوزارية

أصل المسئولية ونواعيها — يقول مثل فرنسي قديم ان الملك لا يخفى مطلقا الا اذا اخطأ مستشاروه وينتج من ذلك ان الملك لا يمكن سؤاله مباشرة بل وزراءه هم المسئولون لانا اذا جئنا الرئيس الاعلى مسئولا لانتج ذلك نتائج خطيرة أن لم نقل ثورة

وقد حل الانجليز هذه الصعوبة بتحويل المسئولية من عاتق الملك الى عاتق الوزراء : فيقولون أن الملك غير مسئول ولكنه من جهة أخرى ليست له أهلية اقيام بمفرده بأى عمل من الأعمال، أما الوزراء وهم الذين يقومون فعلا بالحكم فاتهم مسئولون عن أعمالهم سياسيا وقضائيا

وبدأت هذه المسئولية بكونها مسئولية جنائية بحجة تنفذ بطريق المحاكمة Impeachment الى كانت تخرج على الوزير المسئول فضلا عن عزله عقوبات قضائية<sup>(١)</sup> ويرجع تاريخ هذه المحاكمة الى القرن الرابع عشر وكانت تحصل بشكل

اتهم موجه من مجلس النواب أمام مجلس اللوردات منعقداً بصفة محكمة عليا  
 ومن المفهوم أن الاختصاص القضائي لمجلس اللوردات يرجع الى عهد قديم  
 عند ما كان المجلس معروفاً باسم المجلس الكبير الملكي *Magnum Concilium*  
 Regis

وكانت المحاكمة *Impeachment* سلاحاً قانونياً بيد النواب في عهد عائلة ستوارت<sup>(١)</sup>  
 وقد دخلت هذه الطريقة الى كثير من الدساتير الحديثة كدستور بلجيكا  
 ودستور الولايات المتحدة ولا يزال أثرها باقياً في الدستور المصري (مادة ٦٦)  
 ولا تقتصر هذه المحاكمة على أحوال الجنائيات والجنح التي يرتكبها الوزراء بل تشمل  
 كل أعمال أو خطأ جسيم يرتكبه الوزراء أثناء تأدية وظيفتهم يترتب عليه ضرر  
 بمصالح الدول

ولكن حق المحاكمة أبطل استعماله في إنجلترا وهي البلاد التي نشأ فيها واستعير  
 عنه بالمسئولية السياسية أو البرلمانية لانه عند ما أصبح مجلس النواب قادراً على  
 إسقاط الوزراء لم يجد ضرورة لمحاكمتهم وبعبارة أخرى ان المجلس أصبح يتق  
 اغلاط الوزراء بعزلهم بدل أن ينتظر وقوع جريمة منهم ثم يحاكمهم وذلك جرياً على  
 المبدأ القائل بالمنع خير من العلاج<sup>(٢)</sup>

وقد بينا أن الوزير ولبول *Walpole* عند ما استقال سنة ١٧٤١ كان أول من  
 سلم باستعالة الحكم بغير تأييد البرلمان وآخر من حاولوا محاكمته بناء على أسباب  
 سياسية ، أما الآن فقد أصبحت المسئولية السياسية أظهر المسئوليات في  
 الحكومات البرلمانية سواء كانت ملكية أم جمهورية ما عدا الولايات المتحدة  
 وسويسره (والمانيا قبل دستورها الأخير) ولكن بجانب هذه المسئولية السياسية  
 يوجد بطريقة استثنائية المسئولية الجنائية والمسئولية المدنية التي تنظمها أيضاً  
 قواعد خاصة

(١) لايصح الخلط بين *Impeachment* و *Bill of attainder* ومما أحكم قضائية  
 صادرة بشكل قانون يرسى على اللغز بالإعدام والمعادرة  
 (٢) كان آخر من حوكم بطريق الورد مرفيل ١٨٠٥

- **المسئولية السياسية** - الوزراء مسئولون سياسيا أمام الرأي العام وأمام البرلمان وأمام الملك . أما فيما يخص بالرأى العام فانه يعلن عدم رضائه عن الوزارة بما تكتبه الصحافة الحرة وما يظهره الشعب من مظاهر الاستياء بكافة الطرق كتقديم العرايض وعقد الاجتماعات

والمسئولية السياسية أمام البرلمان يوجد لها اجراءات تنظمها الاوضاع الداخلية ونتيجة هذه المسئولية فقد الوظيفة وهي عبارة عن اكراه أدبى على الاستقالة قد يلحق وزيراً معيناً كما يلحق المجلس بتمامه

ماهى الاعمال التى تجعل الوزير مسئولاً سياسياً ؟

١ - الوزراء مسئولون عن جميع أعمال الملك

٢ - وهم أيضاً مسئولون عن أعمالهم التى يعملونها بصفتهم وزراء<sup>(١)</sup>

والمسئولية الوزارية تشمل كل أعمال الملك حتى رسائله وكل ترك أو افعال يمكن أن ينسب اليه

وقد حل الدستور المصرى بنص صريح مشكلة من أكبر المشاكل الدستورية بأن نص على أن الوزارة تستقيل اذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بها وليست الدساتير الاخرى بهذه الصراحة ولذا يرى الكتاب وجوب جعل الوزارة مسئولة امام النواب والشيوخ على السواء والقاعدة فى انجلترا ان ليس لمجلس اللوردات ابداء عدم ثقته بالوزارة لانه ليس مجلساً تمثلياً بل هو مجلس وراثى

أما مسئولية الوزارة السياسية امام الملك فتابعة لانه وان كان الملك غالباً يكتفى بأن يستعمل سلطته اللطيفة الا انه يستعمل أيضاً سلطته القانونية التى يستمدّها من الدستور ، فامتناع الملك عن توقيع أمر يرفع اليه يذبه الوزراء الى ان الملك غير راض عن سياستهم

**المسئولية الجنائية للوزراء** - المسئولية الجنائية منصوص عنها فى المادة ٦٦

من الدستور. وهذا امتياز الوزراء لانه مجهول غير خاضعين للسلطة القضائية العادية في أي جريمة يرتكبونها أثناء تأدية وظائفهم. ففي إعطاء الحق لمجلس النواب وحده في اتهام الوزراء تخمين للوزراء من دفع الدعوى العمومية قبلهم كتحية أفراد للنس

أما الموظفون الآخرون فلا يحتاج رفع الدعوى عليهم الا الى اتفاق مع رؤسائهم وهذا النظام متبع في مصر من سنة ١٨٩٥ بقرار من مجلس الوزراء وحكمة تمتع الوزراء بهذا الامتياز هو اتهم في قيامهم بأعمالهم يتكون بالافراد وقد يحدث من هذا الاحتكاك مشادات فوجب ان يحى الوزراء من خطر الاتهام وتداخل المحاكم الجنائية مما يجعل شرفهم واهلهم في خطر ويعوق قيامهم بأعمالهم ويعود بسوء السمعة على الحكومة بأسرها، ولهذا نشأت هذه القاعدة وهي انه لا يصح محاكمتهم الا بعد صدور قرار اتهام من مجلس النواب بأغلبية الثلثين ولا تجوز محاكمتهم الا امام مجلس مخصوص مكون من رئيس المحكمة العليا ومن ستة عشر عضواً ولا تصدر الاحكام الا بأغلبية اثني عشر صوتاً. وهؤلاء الأعضاء منهم ثمانية من أعضاء مجلس الشيوخ معينون بالقرعة وثمان قضاة (مستشارين) بترتيب الاقدمية

وهما يكن من ضرورة حماية الوزراء من خطر رفع الدعوى عليهم فانا نرى ان الدستور قد غالى في هذه الضمانات حتى قد أصبح الحصول على حكم على الوزير شبه مستحيل

وتظهر لنا هذه المبالغة من مقارنة هذا النص بما يائنه في الدساتير الأخرى لرى هل اسرف الدستور المصري في وضع هذه الضمانة أولاً

قد نص الدستور البلجيكي في المادة ٩٠ على وجوب الحصول على قرار اتهام من مجلس النواب ولكنه لم يقيد بأغلبية خاصة وجعل الحكم عليهم من اختصاص محكمة النقض والارام يكامل قضائهما فلم يدخل في المحكمة عنصراً سياسياً هو أقرب الى محابة الوزراء

وينص دستور بولونيا أن يكون قرار الاتهام صادرا بأغلبية ثلاثة أخماس

مبدأم القانون العام - تفيد المادة ٦٦ الضمانة التي منحت للوزراء بمحالة

الجرائم التي تقع منهم أثناء تأدية وظائفهم تخرج بذلك الجرائم التي لا علاقة لها بأعمال وظائفهم والتي يبر عنها بجرائم القانون العام ، فإذا ارتكب وزير جريمة عادية لا علاقة لها بعمل وظيفته فإن الاختصاص القضائي المادي هو المختص برفع عليه الدعوى طبقا للأوضاع المادية ولما جهات الحكم العادية ، والذي يقرر الاتهام هي النيابة العمومية كما أنه يجوز رفع الدعوى مباشرة من المجنى عليه أمام المحكمة في حالتي الجنح والمخالفات

الجرائم المتعلقة بالوظيفة - يجب التفريق في هذا النوع من الجرائم بين

نوعين مختلفين : النوع الأول الجرائم المنصوص عنها في قانون العقوبات كالتلبس بالسلطة مما لا يدخل تحت نصوص قانون العقوبات كارتكاب خطأ جسيم أو إهمال وقد لا يكون هذا انطلاقاً أو الإهمال واقعا من الوزير شخصيا بل يكون واقعا من مرؤوسيه ولكنه أعمل مراقبة هؤلاء المرؤوسين حتى يمكنهم من هذا الإهمال

وقد أشار الدستور الى إصدار قانون خاص يبين فيه أحوال مسؤولية الوزراء

التي لم يتناولها قانون العقوبات

والى أن يصدر هذا القانون الخاص ينظم مجلس الأحكام الخصوص بنفسه طريقة السير في محاكمة الوزراء

ويوقف الوزير عن العمل الى أن يقضى مجلس النواب في أمره ، ولا يمنع

استعفاؤه من إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكته ( ٧١ دستور )

أمر الملك - العفو - ليس الفرض من هذا النظام مجرد عقاب الوزير

الذي اجرم أو أعمل بل غرضه أيضا عقاب الوزير الذي يتحمل مسؤولية عمل

صادر من الملك . قد يتنا أن الملك ليست لديه أهلية إصدار أوامر بمفرده بل يجب أن يوقع وزير مسئول على هذه الأوامر، وهو بتوقيعه يتحمل مسئولية ذلك العمل ، لهذا كان من الطبيعي أن الوزير القى يطلب عما كنهه لا يمكنه أن يدفع عنه التهمة بأنه تلقى أوامر الملك ولذلك نصت المادة ٦٢ دستور أن أوامر الملك شفوية أو كتابية لا تغل على الوزراء من المسئولية بحال . وهذا النص مستقى من التقاليد الانجليزية وقد نقل أولا الى الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٧٩١ ثم تسرب الى الدساتير الأخرى

ولما كان الغرض من هذا النص هو حماية المصلحة العامة كان من الضروري أيضا أن يقيد حق الملك في إصدار العفو عن الوزير الذي يصدر عليه حكم من مجلس الأحكام ، والا إذا أبحنا ذلك قد يحصل أن يرتكب الوزير جريمة بناء على أمر الملك فلا يلبث الملك بعد أن يصدر عليه الحكم من المجلس أن يعفو عنه ، لذلك نص الدستور ( مادة ٧٢ ) على أنه لا يجوز العفو عن الوزير المحكوم عليه من مجلس الأحكام بخصوص الإجماعة مجلس النواب

وهذا القيد - الذي يمنع حق العفو عن الوزير المحكوم عليه - خاص بالأحكام الصادرة من المجلس وبعبارة أخرى بالأحكام المترتبة على جرائم وقعت في أثناء تأدية الوظيفة

أما الجرائم العادية والتي تحكم فيها بحسب دستورنا المحاكم العادية فحق العفو فيها محول للملك بغير تهديد بموافقة مجلس النواب

٥ مسئولية الوزراء المدنية - مسئولية الوزراء المدنية هي مسئوليتهم بأن يدفعوا من ملهم تعويضاً عما ارتكبوه من خطأ أو ما أحدثوه من ضرر غير مشروع سواء كان هذا الخطأ يكون جريمة ويجر مسئولية جنائية أولا ولم يتعرض الدستور لهذه المسئولية فهي خاضعة للقانون العام سواء في طريقة رفع الدعوى أو في المحكمة التي تقضى في الطلب

وقد اشارت بعض الدساتير على اصدار قوانين تنظم المسؤولية المدنية للوزراء ونحن ولو لم يكن في دستورنا نص كهذا الا ان المشرع حر في أن يميل قانونا ينظم به هذه المسؤولية ويقيدها

وكل ما تقدم خاص بما يرفع على الوزير بمطالبة بدفع التعويض من ماله الخاص ، اما ما يتعلق بالمسؤولية المدنية الواقعة على الحكومة من جراء خطأ وقع فيه أحد موظفيها فهذا من موضوعات القانون الادارى وان كنا سنعود اليه بالاجمال فيما بعد

## الباب الخامس

### السلطة التشريعية

الفصل الاول : تنظيم السلطة التشريعية

» الثانى : المجلسان

» الثالث : اشتراك السلطة التشريعية فى الحكم

» الرابع : الاستفتاء التشريعى

### الفصل الاول

#### تنظيم السلطة التشريعية واختصاصاتها

**تنظيم السلطة التشريعية:** — تنص المادة ٢٤ من الدستور المصرى ان السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلسى الشيوخ والنواب . وهذه المادة بتقريبها للمادة ٢٣ التى تنص على ان استعمال السلطات يكون على الوجه المبين بالدستور تحرم أى سلطة أخرى من الاشتراك فى عمل التشريع كانشاء مجلس دولة له اختصاص تشريعى أو كادخال طريقة الاستفتاء فى التشريع ولا تمنع هذه النصوص من اختيار جماعة الناحين ذوى سلطة غير مباشرة فى التشريع ، وهم وان كانوا لا يشعرون مباشرة الا ان نفوذهم عظيم فى الرقابة على أعمال التشريع . فلاعضاء مضطرون الى حذرها لمسايرة ناخبهم والتعبير عن آرائهم فالتشريع اذاً محصور فى اثلاث سلطات اتى نص عليها الدستور بطريق الاشتراك وليس معنى هذا ان هذه السلطات الثلاث تتناقش فى المشروعات فى وقت واحد بل كل معنى الاشتراك هو ان كل عمل تشريعى لابد من مروره على هذه الهيئات الثلاث



وكل هذه السلطات حقوقها متساوية في مسائل التشريع فكل منها حق الاقتراح وحق المناقشة والتعديل وحق القرار النهائي ، ولا يستثنى من ذلك الاحالة واحدة نص عليها الدستور في المادة ٢٨ وهي حالة القوانين الخاصة بإنشاء الضرائب فان مجلس الشيوخ محروم من اقتراحها

وحقوق هذه السلطات متساوية كما قدم ولكن ليس تمت ما يمنع من أن يكون لاحدها - في الواقع - سلطة أكبر من الاخرين

**أنواع القوانين المختلفة** - اذا أخذنا كلمة قانون بمعناها المتعارف وهو كل أمر صادر من السلطة التشريعية يمكننا أن نقسم القوانين الى أربعة أقسام

١ - القوانين بالمعنى الاخص

٢ - القوانين التفسيرية

٣ - قوانين الوصاية التي بمقتضاها تشرف السلطة التشريعية على السلطات المحلية

٤ - القوانين المانحة لاختصاصات جديدة

**القوانين بالمعنى الاخص** - القوانين بالمعنى الاخص هي التعبير عن الارادة العامة الذي بمقتضاه يصدر أمر أو نهي لمصلحة المجموع . أما أشياع نظرية شخصية الدولة فاتهم يرفون القوانين بأنها هي الارادة العامة الدائمة للدولة <sup>(١)</sup>

ولكن ما هي الدولة ؟ من الواضح أن كل قانون هو يعبر عن ارادة ، وهو قاعدة آمرة مجبرة أو ناهية موجهة الى الافراد صادرة من هيئة تشريعية . فالتشريع اذا عبارة عن التعبير عن ارادة المشرع صاحب السلطان ولكنه ليس تعبيراً عن ارادته الاستبدادية بل لا يكون القانون جديراً بهذا الاسم الا اذا كان مطابقاً للعقل وللمعدل والمصلحة العامة

ويمكننا أن نعرف القانون بأنه هو القاعدة العامة الدائمة التي تصدرها سلطة ذات سلطان (سيادة) خاصة بكل ما يهيم النظام السياسي والاجتماعي يخرج بهذا التعريف

- ١ - المعاهدات الدولية التي تنظم علاقة الدولة مع بقية الدول
- ٢ - الاعمال الحكومية والادارية التي يترك للحكومة القيام بها أما لفظة اهميتها أو لضرورة جعلها مرة سهلة التفسير
- ٣ - الاوامر الخاصة بفرد معين أو حالة معينة ، ذلك أن الاوامر والنواهي الخاصة بفرد معين هي من أعمال الادارة وليست قوانين

**موضوع القوانين** — اذا حاولنا شرح موضوع القوانين فان ذلك يضطرنا الى التساؤل عما هي اختصاصات المشرع من وجهة التشريع بالمعنى الصحيح فالدستور لا يحدد وظائف السلطة التشريعية فينتج من ذلك أن اختصاصها علم يشمل كل شيء . فالسلطة التشريعية مختصة بكل ما لم يحرمه عليها الدستور بخلاف ذلك فليس له من الحقوق الا ما نص عليه صراحة في الدستور

**القوانين التفسيرية** — تفسير القانون قد يصدر من سلطة عمومية أو من افراد ليس لهم الصفة العمومية

فالتفسير الفردي كتفسير الشراح والمحامين وغيرهم لا يلزم احداً . أما التفسير الرسمي فهو الذي يصدر من السلطات العامة كالسلطة التشريعية أو أحد مجلسي البرلمان أو الحاكم . يستنتج من ذلك ان التفسير قد يكون تشريعياً أو برلمانياً أو ادارياً أو قضائياً

والتفسير التشريعي هو أكثر التفسيرات سلطة لأن سار على كل الأفراد وصادر من نفس السلطة التي تملك عمل القانون

**أعمال الوصايا التشريعية** : بجانب القوانين بالمعنى الأخصي ( التي يدخل

فيها القوانين المالية والقوانين المنشئة للضرائب المينة بكيفية جمعها) توجد أوامر  
تشريعية حائزة لشكل القوانين وتسمى قوانين ولكن في الواقع تختلف ماهية  
وطبيعة عن القوانين الأخرى<sup>(١)</sup>

ويسمى الأستاذ اسمان هذه القوانين قوانين شكلية lois de forme  
ويسمى الأستاذ دييجوي<sup>(٢)</sup> أوامر إدارية صادرة في شكل قوانين. وقد احتفظت  
السلطات التشريعية بهذه الأوامر بالنسبة لأهميتها وللضمانات التي تقتضيها : فلم  
يكن في الامكان تركها للحكومة ( السلطة التنفيذية ) لأن المفروض حق هو أن  
المشرع انما يقوم بهذه الاعمال لمراقبة السلطة التنفيذية واذا درسنا هذه الأعمال  
عن قرب وجدنا انها عبارة عن وصاية تقوم بها السلطة التشريعية على السلطين  
التنفيذية والادارية

وهذه الأعمال متعددة وينص عليها الدستور ويدخل فيها اعطاء منح الامتيازات  
والتصديق على بعض الأعمال الهامة للحكومة والترخيص ببعض الأعمال والاوامر  
والنواهي الى آخره . فلذا أعطت الحكومة امتيازاً لشركة بإنشاء سكة حديد  
وصدق البرلمان على هذا الامتياز فلما هذا التصديق يسمى «قانون» وأن كان لا يأمر  
كافة الناس بعمل شيء ولا بالامتناع عن عمل شيء فهذا القانون اذا عمل من أعمال  
الوصاية والاشراف التي تقوم بها السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية  
وهناك أعمال من أعمال الوصاية قد منحها الدستور صراحة الى السلطة  
التشريعية كتعيين مخصصات الملك (مادة ٥٦ دستور) وإنشاء الضرائب وتمديد  
(١٣٤ دستور) واعتماد الميزانية (١٤١ دستور) واعتماد الحساب الختامي (١٤٤  
دستور) واعتماد ميزانية الاوقاف وحسابها الختامي (١٤٥ دستور) وعقد المفروض  
(١٣٧ دستور) واتصرف بمجاناً في أملاك الدولة واعطاء الالتزامات لاستغلال  
مورد من موارد الثروة وكذلك الاحتكارات (١٣٤ دستور)

(١) اسمان صحيفه ٧٠٧ و ٦٩٣ و ٩٤

(٢) صحيفه ٥٣٠

ويوجد فوق ما تقدم طائفة من الاعمال لمصلحة سياسية تهم الدولة في علاقتها الخارجية مثل التصديق على المعاهدات الدولية واطلاق الحرب الهجومية (٤٦ دستور)

وأخيراً يدخل ضمن هذا النوع من القوانين جميع القوانين الصادرة بالتصديق على أعمال الهيئات المحلية أو تدخل السلطة التشريعية لمنع هذه المجالس من تجاوز حدود اختصاصها أو ضررها بالمصلحة العامة وإبطال ما يقع من ذلك (١٣٢ دستور)

**القوانين التي تمنع الاختصاص** — قصد بهذه القوانين كل قرار صادر من الهيئة التشريعية في شكل قانون يكون النرض منه منح اختصاصات جديدة للحكومة أو لى سلطة أخرى ولا يد في هذه القوانين من أن تكون مطابقة للدستور

## الفصل الثانى

### المجلسان

- الفرع الأول : ١ ازدواج مجلس البرلمان  
 » الثانى : ٢ اختصاص المجلسين  
 » الثالث : ٣ تكوين مجلس النواب  
 » الرابع : ٤ تكوين مجلس الشيوخ  
 » الخامس : ٥ النيابة البرلمانية  
 » السادس : ٦ كيفية قيام المجلسين بوظائفهما  
 » السابع : ٧ سلطة الحكومة ازاء المجلس

### الفرع الأول<sup>(١)</sup>

يرجع تلويخ ازدواج المجالس الى القرن الرابع عشر فى انجلترا مهد الحكومة البرلمانية

**تاريخ هذا النظام** — بعد أن شاهد كثير من الدول مسلوى نظام المجلس الواحد آمن أغلب الدول الامريكية بفوائد مجلس الشيوخ وقد أصبح نظام ازدواج المجالس قاعدة أساسية فى دستور أمريكا النماهى كما هو فى دستور الولايات التى تسفل ضمن ذلك النظام النماهى

ولم تقطن الجمعية المؤسسة الفرنسية التى عملت دستور سنة ١٧٩١ الى ضرر المجلس الواحد وقد نشأ عن النزاع الذى حدث بين السلطة التنفيذية ونواب الامة ضرر كبير لم يقتصر على الحكيم المسكى بل امتد الى نظام الحكومة بأكمله فلم

(١) راجع اسماذ فى هذا الموضع الجزء الثانى Laveleye—Le gouvernement dans la Democratie, Laveley—Le Senat Belge

تلبث فرنسا أن عملت دستور السنة الثالثة واعادت فيه نظام المجلسين ولكن دستور سنة ١٨٤٨ عاد الى نظام المجلس الواحد وعللوا هذا الرجوع بأنهم خشوا سلطة الرئيس الاعلى المنتخب من عامة الشعب فأرادوا أن يقاوموا سلطته بجمعية تشريعية واحدة قوية<sup>(١)</sup>

اما في بلجيكا فان مقاومة مجلس الشيوخ لمشروع الضرائب على الموارث جعل هذا المجلس مكروها من الناس وقد كنت de Laveley في سنة ١٨٥١ كتيبا طلب فيه بشدة إلغاء هذا المجلس ولكن عاد هذا المؤلف نفسه الى الدفاع عن نظام ازدواج المجلس بعد أن تبينت له عيوب نظام المجلس الواحد<sup>(٢)</sup>

أما الاستاذ ايمان فانه بعد أن شرح أن نظام ازدواج المجالس هو ثمرة التطور والتاريخ قرر أن هذا النظام أصبح من بدسيات في علم القانون الدستوري . وقد أصبح هذا النظام عاما في جميع الدول الدستورية ماعدا اليونان والصرب ومقاطعات سويسره . أما في الدساتير الحديثة فقد رأينا كيف أن نظام الحكم النيابي أدخل جنبا لجنب مع نظام المجلسين في اليابان وأستراليا ومصر

مزايا مجلس الشيوخ — يرجع تميم نظام المجلس الثاني الى عدة مزايا منها:

١ — انه يساعد على اتمام القوانين ويكثر من نفوذها . نعم ان المشاهد ان وجود المجلس الاعلى يجعل التشريع بطيئا ولكن يعوض هذا البطأ أن القوانين التي تصدر تكون أقرب الى المصلحة العامة مما لو كانت صادرة من مجلس واحد ، فللسائل تدرس بنائه تامة فتصدر القوانين ناضجة مستوفاه لكل ما تتطلبه مصلحة الوطن ، فاذا اخطأ مجلس النواب أو تسرع فلدى مجلس الشيوخ مجال لاصلاح ذلك الخطأ ، وإذا معارض مجلس الشيوخ في مشروع قانون اضطر مجلس النواب أن يثبت انه على حق بأن يشرح للرأى العام الحجج الى يبنى عليها مشروعه وهذه المنازعات

(١) م ٢٨٠ — De Tocqueville—Souvenirs

(٢) جزء ثانى صحيفه ٧ و ١١ Le gouvernement dans la Democratie

نتج في الغالب حولا وسطية هي خير للحل لأنها توفق بين الآراء المتناقضة وناهيك بما يترتب على ذلك من اصلاح ذات الين بين العناصر المتنافرة

٢ - إن وظيفة مجلس الشيوخ الهامة هي قيامه بتلطيف حدة مجلس النواب لان استبداد الجماعات شرس من استبداد الافراد يظلوها من الشعور بالمسئولية ولخضوعها للجري مع الأهواء ، فلا بد من وجود حلز يمنع هذا التسرع من الاضرار بالدولة وهذا الحاز أو للمطل هو مجلس الشيوخ

٣ - من وظائف مجلس الشيوخ تلطيف النزاع الذي قد يحدث بين السلطة التنفيذية ونواب الأمة وذلك بمنع استبداد الفرد كما بمنع استبداد المجلس . فلذا اقتصرنا على مجلس واحد فقد نشد حدة الخلاف وتحول الى حرب واضحة ونقسم ابناء الوطن الواحد الى فريقين : فريق يساعد المجلس وفريق يساعد السلطة التنفيذية وسواء أنجح الفريق الاول كما حصل في فرنسا سنة ١٧٩٣ أو الفريق الثاني كما حصل فيها سنة ١٨٥١ فالنتيجة هي ان الحرية تضحي ويخرج البرلمان أو السلطة التنفيذية بسلطة ديكتاتورية - فوجود مجلس الشيوخ يمد هذا الخلاف ويمكن من إيجاد الحلول التي توفق بين مصلحة الفريقين . بفضل مجلس الشيوخ يستغنى الملك عن استعمال حق الفيتو بكثرة فيحافظ بذلك على كرامته ، ويظهر بظهر من لا يتداخل في تفصيلات الامور

٤ - ان شيوع الاقتراع العام يجعل انتخاب النواب في يد عامة الشعب وقد لا يهتدى الشعب الى اختيار خير من أنجبت البلاد من حيث الحكمة والخبرة وقلمها يوفق هؤلاء الاكفاء الى الحصول على حب الجميع فجلس الشيوخ يجمع بين أعضائه خير العناصر كفاءة وخبرة

## الفرع الثاني

### اختصاص المجلس

لمجلس البرلمان في مصر كما في أغلب الدول النيابية أنواع مختلفة من الاختصاصات

- ١- فالبرلمان شريك الملك في أمور التشريع وفي تعديل الدستور
- ٢- للبرلمان إشراف كبير على أموال للدولة فهو الذي يصتق سنوياً على الميزانية وعلى الحسابات الختامية وهو الذي تصديقه ضروري لضرب الضرائب
- ٣- وأخيراً يمتد سلطان البرلمان إلى مراقبة كل أعمال الحكومة الإدارية

مراقبة عامة

١ / وظيفة البرلمان التشريعية — للبرلمان كما للحكومة حق ابتكار التشريع *droit d'initiative* ولكن خير القوانين عادة هي التي تبتكرها الحكومة لأن لديها من الوسائل الفنية بما يمكنها من القيام بهذه الوظيفة خير قيام وقد يؤدي بحث المجالس النيابية للقوانين بالنسبة لكثرة الأعضاء الذي يكونونها ولعدم انتظام حضورهم الجلسات أن تكون القوانين غير متجانسة كثيرة العيوب من جهة التحرير والترتيب المنطقي ولذلك نجد أن البرلمانات تكل أعمال التشريع دائماً إلى لجان قليلة العدد من بين أعضائها الفنيين وتحتفظ هي بحق الموازنة أو الرض على ما يمرض عليها من هذه المشروعات

٢ / الوظيفة المالية للبرلمانات — لمجالس البرلمان سلاح قوى ضد السلطة التنفيذية وهو رفض التصديق على الميزانية وهذا السلاح أثر من آثار الحروب السياسية فلما تستعمله البرلمانات وقلاً تريد التنازل عنه<sup>(١)</sup>



فهو ضمانة سياسية ولكن قلما يقوم مجلس النواب بعمل الميزانية بنفسه وتوزيع ايرادات الحكومة بين المرافق المختلفة . وتختلف انجلترا الدول الأخرى في أن حق ابتكار القوانين المالية من اختصاص الحكومة دون سواها أما الدستور المصرى فانه يعطى هذا الحق للحكومة وللنواب دون مجلس الشيوخ . ولهذا لا يسمح للبرلمان في انجلترا ان يقترح فرض الضرائب ولا اقترح المصروفات فكل ماله من السلطة هو التصديق على ما يرض عليه من المشروعات المالية أو رفض التصديق عليها

مراقبة أعمال الحكومة : هذه هي أهم وظائف المجالس النيابية ومنها يتفرع حق الرقابة المالية بل وحق التشريع

ومعنى الحكومة النيابية كما يقول ميل<sup>(١)</sup> هو أن الأمة كلها أو عددا كبيرا منها يستعمل حق المراقبة العليا أما مباشرة أو بواسطة نواب ينتخبهم في أوقات دورية وقدين ستوارت ميل أن المراقبة شيء والعمل شيء آخر فالمجالس النيابية ليس لها من الكفاءة ما يمكنها من القيام بالحكم والادارة كما أنه ليس لديها كفاءة التشريع فليس لها أن تكلف نفسها مالا تستطيع بل يجب أن يكون كل منهما مراقبة الآخرين حتى يحسنوا القيام بأعمالهم<sup>(٢)</sup>

أما في المسائل الادارية فليس لهذه المجالس من قائمة الاسماء النصيحة فليس في وسعها اتخاذ قرارات حسنة كما انه ليس في وسعها اختيار الموظفين اذ أنه ينقصها الخبرة الطويلة والهدوء والشعور بالمسئولية حتى ان اختيار الوزراء ليس متروكا لها في أى بلد من البلاد

ومن هنا يتبين صعوبة اختيار الرئيس الاعلى في الجمهوريات والوظيفة الحقيقية للجمعيات النيابية كما يرى ميل<sup>(٣)</sup> ليست ادارة الحكم

(١) ص ١١٢

(٢) ص ١٦

(٣) ص ١٣٥

فلا بل مراجعة أعمال الحكومة ومراقبة الحكومة بأن تكون كل أعمالها في الضوء لا في الخفاء والزام الحكومة بتدبير مشروعاتها والدفاع عنها ولوم الحكومة ان تبين لها أن مشروعاتها ممية وأن تمزج رجال الحكم اذا اساموا استعمال السلطة المحولة اليهم أو اذا استعملوها بكيفية مخالفة لارادة الشعب

فالبرلمان معرض آراء الأمة وليس المقصود بهذا أن يكون البرلمان معرض آراء أغلب الأمة بل يجب أن يكون معرضا لكل الآراء أغلبية وأقلية فيجب أن يسمع فيه الآراء الفردية للتأبيين من أبناء البلاد حتى يتسع المجال للمناقشة ، ويجب أن يجد كل فرد في البرلمان من يعبر عن آرائه كما يريد أن يعبر أو أحسن وألا يكون هذا التعبير أمام نفر من انصار هذا الرأي فحسب بل يجب أن يكون التعبير علنا أمام أئس من يختلف الآراء حتى تظهر صلاحية الرأي بعد المناقشة فيه وبعد سماع ما يخالفه من الآراء . ويترب على ذلك أن الأشخاص الذين لم يؤخذ برأيهم يكون لديهم قنينة كافية اتهم عرضوا هذا الرأي وسمع وأن رأيهم رفض لا استبدادا ولكن بعد امان وروية وبد اقرار أغلبية النواب

ويحتج ميل على اتهام المجالس النيابية باضاعة الوقت في المناقشات ويقول ان خير ما تضيع المجالس فيه وقتها هي المناقشات فان المجالس النيابية جماعة من الناس تمثل مصالح مختلفة ولكل فريق حريته في الدفاع عن رأيه حتى ولو كانت الحكومة هي خصمه المماض ولكل فريق أن يضطر الفريق الآخر الى استماع حجته وقبولها أو بيان الاسباب التي يرفضها لاجلها

وقد خرجت المجالس عن نطاقها بمحاولتها التداخل في عمل الحكومة L'action de gouverner مع أن كل وظيفتها هي توجيه الحكومة وتبليغ رغبات الاهالى اليها ومعضيد الوزراء الذين يملحون في تنفيذ هذه الرغبات وحسب قنينة عن الوزراء الذين يما كسون رغبات الناس

الامتيازات البرلمانية — تتركز سلطة البرلمان على الحريات العامة وأخصها

حرية الصحافة وحرية الاجتماع وحرية تكوين الجمعيات وحق مخاطبة السلطات العامة

والبرلمان وسائل خاصة للوصول الى اغراضه وهي حرية مناقشة القوانين والميزانية والحساب الختامي

وله أيضاً حق اقترح القوانين وتعديلها وهذا الحق ثابت لمجلس الشيوخ كما هو ثابت لمجلس النواب

والمنازعات - Immunités - البرلمانية التي سنشرحها في الضمان على تمتع البرلمان بحرية الكلام المطلق وحرية اعطاء الاصوات وتتضمن امتيازات البرلمان المسائل الآتية

١/ حق السؤال ( ١٠٧ دستور ) Droit de question

٢/ حق الاستجواب ( ١٠٧ دستور ) Droit d'interpellation

٣/ حق اجراء التحقيق ( ١٠٨ دستور ) Droit d'Enquête

أما حق السؤال فنابت لاعضاء مجلس الشيوخ ومجلس النواب . وقد أشار الدستور الى أن هذا الحق ينظم في اللوائح الداخلية للمجالس ولا يترتب على السؤال الاجواب الوزير فلا يجوز المناقشة في هذه الاجابة

وحق الاستجواب أكثر فائدة من الحق الأول لان الاستجواب تنشأ عنه مناقشة يدخل فيها من يريد من الاعضاء ، ولكن قد يساء استعمال هذا الحق ويسرف فيه فتتعطل بذلك أعمال التشريع نظرا لما يضيع من أوقات المجلس في الاستجواب . ولكن يمكن تخفيف هذه المضار بتقييد ذلك الحق في اللوائح الداخلية . وقد نص الدستور على ان لا تجرى المناقشات في استجواب الا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه وذلك في غير حالة الاستعمال ومواضع الوزير ، فالعضو الذي يريد أن يستجوب الوزير يقدم بذلك كتابة ويعلن المجلس تاريخ المناقشة في الاستجواب ويجب أن يراعى في التحديد أن تكون يوم المناقشة بعد يوم تقديم

الاستجواب بمثابة أيلم على الأقل الاق الحاله المستثناء بمقتضى الدستور وهى حالة الاستعجال بشرط أن يقرن بها قبول الوزير حصول الاستجواب قبل الثان أيام وتنتهى هذه الاستجوابات بقرارات من المجلس قد تمتد أهميتها الى مدى بعيد وقد تؤثر على حياة الوزارة

من التخصيص - حق التحقيق وسيلة ناجحة لجمع المعلومات اللازمة وللرقابة الواجبة على أعمال الحكومة . وقد كان هذا الحق معترفا به من قديم الزمن فى إنجلترا ونقل منها الى عدة دساتير وهو يعطى المجلس سلطة التحقيق لمعرفة عيوب الحكومة سواء من الوجهة الادارية أو السياسية أو الاقتصادية حتى يتيسر بذلك أن تكون المناقشة فى القوانين مجدية مفيدة

والعادة أن كل مجلس يستعمل هذا الحق بنفسه أو بواسطة لجان منتخبة من أعضائه ، وهذا لا يمنع أى عضو من حضور التحقيق لان جلسات التحقيق علنية تسمع فيها أقوال الشهود والخبراء

ويعطى المجلس واللجان عادة سلطة قضى التحقيق فيحلف الشهود والخبراء اليمين ويوقع عقوبة قانونية على من يتخلف من الشهود وتماقب شهادة الزور أمام المجلس كما تماقب أمام المحاكم . وتنتهى مأمورية اللجان بانقضاء مدة المجلس الذى أمر بإجراء التحقيق أو بجملة وتوقف أثناء قفل دور الانقضاء الا اذا أمر المجلس بما يخالف ذلك

امتناع مجلس النواب فى المسائل المالية - هل يتساوى المجلسان فى الاختصاصات ؟ كان ينص الدستور الفرنسى الصادر فى السنة الثالثة للثورة وكذلك دستور السنة الثامنة على اعطاء كل مجلس من المجلسين اختصاصات مميزة عن المجلس الآخر ، أما الطريقة الانجليزية فيفضلها الاستاذ اسلمان وهى تعطى لكل من المجلس حقوقا متساوية فيما يختص بمسائل التشريع ولكن فيما يختص

بالمسائل الأخرى فلا مانع من تنوع الاختصاص : فجلس اللوردات في إنجلترا له صبة قضائية ومجلس الشيوخ في فرنسا يؤدي وظيفة محكمة سياسية عليا أما في الولايات المتحدة فإن مجلس الشيوخ يؤدي وظيفة مجلس دولة بما له من الإشراف على الأعمال الإدارية ، وفي بلجيكا يرشح مجلس الشيوخ لوظائف مستشاري التقض والابرام وأخيرا نجد أن الدستور المصري فرق بين المجلسين بأن حرم مجلس الشيوخ من اقتراح القوانين المالية (٢٨ دستور) وأوجب عرض الميزانية على مجلس النواب أولا (١٢٩ دستور)

ويجب أن ننبه إلى أن هناك فرقان أساسيان يفرقان مجلس النواب عن مجلس الشيوخ أحدهما سياسي والآخر قضائي

فمن الوجهة السياسية نظرا لأن مجلس الشيوخ وظيفته تلطيف حدة الخلاف ولأنه مكون من أشخاص ممتازين فمن الطبيعي الاقتراح مجلس الشيوخ قوانين حزبية وأنه يجب عليه أن يقاوم مقاومة مقوله المشروعات المتطرفة التي يترجها مجلس النواب . فإذا كان حزب الأغلبية في مجلس النواب أقلية في مجلس الشيوخ فيتمتع في هذه الحالة على مجلس الشيوخ أن يسير بحزم وحذر فيمكن الحكومة التي تعتمد على أغلبية النواب من السير في طريقها في حكم البلاد . وقد جاء في تقرير قدمه المسيو ودنجتون Waddington عضو مجلس الشيوخ الفرنسي في سنة ١٨٨١ ما يأتي « عند ما يطالب الرأي العام مطالبة جديفة مستمرة بإدخال تشريع جديد وعند ما تظير هذه الرغبة بوضوح في أثناء الانتخابات العامة وعند ما يصادق مجلس النواب على هذه المشروعات بأغلبية عظيمة فليس على مجلس الشيوخ — مهما كانت الآراء الخاصة التي لأعضائه — إلا أن يطأطئ الرأس والآخر عن وظيفة اللطفه »<sup>(١)</sup>

المادة ٢٨ دستور — تنشئ هذه المادة فرقاً هاماً بين مجلس النواب

ومجلس الشيوخ يعطى مجلس النواب الاسبقية فيما يختص بالقوانين المالية .  
ومآل هذه الاسبقية ان مجلس النواب يصدق اولاً على القوانين المالية ومنها  
الميزانية ( ١٣٩ دستور ) وهذا يدل على ان الدستور يعتبر ان مجلس النواب  
هو الرقيب الاعلى على خزنة الامة

وأصل هذه المادة من القانون الانجليزى وقد نقلت الى أغلب الدساتير  
وأخصها دستور فرنسا سنة ١٨١٤ وسنة ١٨٣٠ . ويملكون في إنجلترا تفوق  
مجلس النواب على مجلس الشيوخ فى المسائل المالية بأن مجلس الشيوخ مجلس  
ارستقراطى وأن مجلس النواب هو الممثل الحقيقى للشعب أى الممثل للأغلبية  
العظمى وهى أقر طبقات الشعب ومن العدل أن يتاح لممثلى هذه الطبقة أن  
يقرروا الحد الأقصى للتكاليف المالية . ويمترض على ذلك أن هذه الحجة تنقصها  
الوجاهه لأنه مامن قانون الا ويجب عرضه على النواب والشيوخ فإ أهمية كون  
مجلس النواب يوافق عليه قبل مجلس اللوردات أو بعده ، وكل ما يمكن الرد به هو  
أن مجلس النواب اذا وجد ازاء مصادقة أو رفض مجلس اللوردات السابق فإن  
هذا يقيد حريته هيئداً تاماً

### الفرع الثالث

#### تكوين مجلس النواب

١) **عمود النواب** - المبادئ التى يبنى عليها الانتخاب فى مصر هى الاقتراع  
العام Suffrage Universelle وانتخاب الدرجتين Election à deux degrés  
ووحدة الممثل عن الدائرة Scrutin d'arrondissement وقد شرحنا هذه  
المبادئ فلا نعود اليها

ولم يحدد الدستور عددا لا يتغير لأعضاء النواب بل كل ما نص عليه هو  
أن كل مدبرة أو محافظة يبلغ عددها إليها ستين ألفاً فأكثر تنتخب نائباً واحداً

لكل ستين الفا أو كسر من هذا الرقم لا يقل عن ثلاثين الفا . ومن المقول  
الا ينص الدستور على عدد للنواب لا يتغير بل المقول أن يزيد عدد النواب  
مع زيادة عدد السكان (الاهالى)

وغرض الدستور من تحديد نائب لكل ستين الفا هو عدم اكثر عدد  
الأعضاء كثرة كبيرة لأن فى الكثرة العديدة ضرر هو عدم امكان الحصول  
على أشخاص كثيرين حائزين على الكفاءات اللازمة للقيام بهذه المأمورية الهامة  
فضلا عن أن اجتماع العدد الكثير من الناس يفقد فيهم روح المسئولية ويجعلهم  
ينساقون وراء الاهواء ويسيطرون بشعورهم لا بعقولهم ، تجلبهم فصاحة الخطابة أكثر  
مما يستهويهم نضوج الحجة <sup>(١)</sup>

وهذه النسبة ستجعل لمصر مجلسا ثيايا مكونا من نحو مائى وعشرين عضوا

### الفرع الرابع

#### تكوين مجلس الشيوخ

لم يحدد القانون كذلك عدد أعضاء مجلس الشيوخ بل اتبع الطريقة التى  
أتبعها فى تحديد أعضاء مجلس النواب وجعلها متناسبة مع عدد السكان الأهالى  
ينص على أن كل مديرية أو محافظة يبلغ عدد أهاليها مائة وثمانين الفا أو أكثر  
فنتخب عضوا عن كل مائة وثمانين أو كسر من هذا العدد لا يقل عن تسعين الفا .  
وينتج من ذلك أن عدد أعضاء مجلس الشيوخ يقرب من ثلث أعضاء مجلس النواب  
والمجالس الملياى البلاد الدستورية ثلاثة أنواع : فمنها المجالس الوراثية المجالس  
الملكية والمجالس المنتخبة وقد يكون المجلس جامعا لصنفين من هذه الاصناف  
كأن يكون بعض الأعضاء وراثيا وبعضهم بالانتخاب أو بعضهم بالانتخاب  
وبعضهم بالتعيين وهكذا

والرأى الذى ساد فى الدستور المصرى هو الشكل المختلط فأصبح مجلس

الشيخ مكونا من أعضاء بينهم الملك والبعض الآخر من أعضاء منتخبين وكلهم من طبقات مميّنة محصورة في الدستور

والطبقات التي نص الدستور على جواز الانتخاب أو التعيين منها هي:

أولا — الوزراء — الممثلون السياسيون — رؤساء مجالس النواب وكل من الوزارات ، رؤساء ومستشارى محكمة الاستئناف أو أية محكمة أخرى من درجاتها أو أعلى منها ، النواب العمومية ، قباء المحامين ، موظفى الحكومة من درجة مدير علم فصاعدا — سواء فى ذلك المحاليون والسابقون وهذه الجملة الأخيرة تسرى على جميع الطبقات المذكورة قبلها

ثانيا — كبار العلماء والرؤساء الروحانيين ، كبار الضباط المتقاعدين من رتبة لواء فصاعدا ، النواب الذين مضوا مدتين فى النيابة ، الملاك الذين يؤدون ضريبة لا يقل عن مائة وخمسين جنيهها مصرى فى العام ، من لا يقل دخلهم السنوى عن ألف وخمسمائة جنيه من المشتغلين بالأعمال المالية أو التجارية أو الصناعية أو بالمهن الحرة وذلك كله مع مراعاة عدم الجميع بين الوظائف التى نص الدستور أو قانون الانتخاب على عدم جواز الجمع بينها

تجريد المبلّغين — البرلمان يمثل الرأى العام ؛ ولكى يستمر أعضاؤه ممثلين للرأى العام عليهم أن يعودوا فى أوقات دورية الى تلخيصهم يطلبون منهم التأييد وتجديد الثقة . وهذه الأوقات الدورية يجب ألا تكون متباعدة لأن الرأى العام دائم التبدل والتغير كما يجب ألا تكون متقاربة جدا لان الانتخابات تحدث فى البلاد درجة تعوق نشاطها الاقتصادى وتعطل عملها التشريعى

فى كل الدول تراوح مدة النيابة بين أربع سنوات وخمس سنوات ففى خمس سنوات فى إيطاليا ومصر وإنجلترا وأربع فى بلجيكا . وقد كانت المدة سبع سنوات فى إنجلترا الى أجل قريب فمدت إلى خمس سنوات . وليس معنى هذا



ان كل مجلس النواب يستمر قائماً طول هذه المدة فان في حق الحكومة حل مجلس النواب ما يقصر أجله بعض الأحيان فتحدث انتخابات غير عادية ، كذلك تحصل انتخابات جزئية كلما خلى محل أحد النواب سواء بالاستقالة أو بالوفاة أو لتقد صفة من الصفات للزهلة للانتخاب

أنواع التجديد — يتجدد مجلس النواب تجديداً كلياً في كل أربع<sup>عشر</sup> سنوات مرة فتنتهي مدة الأعضاء جميعاً ويعود انتخابهم . وحكمة ذلك يمكن التاخير من انتخاب مجلس يمثلهم تمام التمثيل أما مجلس الشيوخ فانه يجدد جزئياً ومزية التجديد الجزئي هو أن هذا المجلس مجلس محافظ فلا يجب أن تحصل فيه تغيرات فجائية وهذا يساعد على روح الاستمرار التي يجب ان تسود المجلس

### الفرع الخامس

#### النيابة البرلمانية

#### ماهية النيابة وصفاتها العامة

نارمها — اذا رجعنا الى اصل البرلمان الانجليزي يمكننا ان نلاحظ ان النواب اكتبوا حريتهم عن الناخبين من عهد بعيد اما في فرنسا فتند القرن الرابع عشر كان اعضاء الجمعيات النيابية المسماة Etats généraux يحملون توكيلات مصدق عليها تعطيم الحق بعمل كل مافي وسع موكلهم عمله فكان توكيلهم علما يعطى النواب حرية كبيرة ليقرروا ما يريدون ، ثم دخل على هذه التوكيلات تمريرها قيود وتحددات وانتهى الأمر في بعض الجهات على الأقل بأن تحدد وظيفة النائب تحديداً كبيراً لدرجة ان اصبح الناخبون يصدرون الى نوابهم اراء معينة يجب عليه ان يبدىها في ظروف معينة

وفي القرن السابع عشر ادخل الكتاب في القانون العام نظرية النيابة البرلمانية وسبب ذلك انتشار نظرية العقد الاجتماعي وكان النواب يحملون كتباً حررها الناخبون مبدئين فيها جميع مطالب الناخبين وكان مما يساعد على هذه الحالة أن المجالس النيابية كانت مجالس تمثيلية بحتة فلم تكن شريكة الملك في السلطان ولم يكن لها الاختصاصات الفعلية التي تتمتع بها الآن ، وقد ابتدأ المركز يتغير عندما حلت الجمعية المؤسسة محل المجالس النيابية القديمة : ففي قائمته حقوق الانسان مبدأ أن الأمة مصدر السلطات وأن القانون هو المبرر عن الإرادة العامة وكل فرد له الحق أن يشترك مباشرة أو بالواسطة في عمل القانون

وقد زاد دستور سنة ١٧٩١ أن « السلطان واحداً يتجزأ ولا ينزل عن شيء منه كما لا يضع بمضي المدة وهو ملك الأمة وليس لأي فريق أو فرد أن يستقل باستعمالها ، والأمة التي تملك السلطان لا تستعمله إلا بواسطة نوابها والنواب هم مجلس النواب والملك ، والنواب الذين ينتخبون عن دائرة لا يمثلون هذه الدائرة بل يمثلون الأمة بتمامها ولا يمكن توكيل النائب بأمر على سبيل الإلزام » وبذلك حلت النيابة عن الأمة بتمامها محل النيابة عن الطبقات المسكونة للأمة . ومعنى هذا أنه مادام أن النائب نائب عن الأمة كلها فليست لأي فريق من الأمة أن يقيد في آرائه ولا أن يفرض عليه الدفع عن مبادئ معينة

**التوكيل بأمر على سبيل الإلزام — Mandat impératif** يعني ما تقدم من الشرح للحكم على طريقة التوكيل بأمر على سبيل الإلزام فالفكرة الحديثة تنافي وجود أي ارتباط بين النائب وبين الدائرة التي انتخب عنها لأن كل نائب يمثل الأمة كلها ( ٩١ دستور ) . وهذا يبين لنا الفرق بين علاقة النائب بناخبيه وبين عقد الوكالة المبروف في القانون المدني لأن عقد الوكالة يستلزم وجود شخصين معينين شخص الموكل وشخص الوكيل أما في أحوال النيابة فلا يعرف

شخص الموكل لأن الموكل هو الأمة بتمامها ، ومن الجهة الأخرى فالوكل بحسب أحكام القانون المدني له حق عزل الوكيل في أى وقت أرادته أما النيابة فهي وإن كانت محدودة بالزمان الذى قدره القانون إلا أنه فى بحر هذه المدة لا يحق للناخبين عزل نائبهم وأخيراً يملك الموكل أن يوجه وكيله فى الطريق الذى يريده فالوكل له الأمر وعلى الوكيل الطاعة أما الناخب الذى ينتخب نائباً عنه فإنه يعترف له بهذا الانتخاب بتفوقه عنه لأنه يعتبره جديراً بأن يشغل وظيفة ذات سلطان أقوى من الانتخاب فليس للناخب أى حق على النائب اللهم إلا حق عدم تجديد انتخابه عند انتهاء الأجل المحدود . وللوكيل بأمر على سبيل الإلزام مضار كثيرة لأننا إذ اخضعنا النائب لتعطيلات الناخبين وأوامرهم وأهولهم وجب علينا أن نجز للناخبين عزل النواب كما يجب علينا أيضاً أن نجز استقالة النواب سلفاً « على بياض » وهذا يقضى على النظام النيابى قضاء مبرماً إذ يصبح النائب محجوراً بأمور لناخبه فيفقد كل كرامته واستقلاله فلا يلبث أن يهجر هذه الوظائف كل حر مستقل ويحلها كل افاق وصولى ، وهؤلاء لا يتأخرون عن رشوة الناخبين للحصول على مراكز النيابة ومتى فزوا كان كل منهم البقاع عن مصالح دوائرهم الخاصة سواء أواقعت مصلحة الأمة أم خالفها ويصبح البرلمان مجالاً للنقشة فى المصالح الشخصية بنير التفات الى المصالح الوطنية العاملة .

**قبول النيابة واستقالة النائب** — تعتبر النيابة البرلمانية فى كثير من البلاد وأخصها إنجلترا وظيفة عامة بالنسبة لأهمية المصالح العامة المتطوية تحتها فلا يجوز رفضها ولا الاستقالة منها والاحقت على النائب غرامة كبيرة . فهنا يختص بعضوية مجلس النواب ليس للنائب حق الاستقالة وتدارك هذه الصعوبة احتالوا الى جعل الاستقالة ممكنة ، ذلك ان النائب يطلب تعيينه فى احدى وظائف الحكومة الى لائتمهم مع وظيفة النيابة وبذلك يسقط حقه فى العضوية أما فى بلجيكا ومصر وبلاد أخرى فوظيفة النيابة اختيارية ولا يرشح للانتخاب

الامن قبل ذلك كتابتو يجوز للنائب الاستقالة (١١٣ دستور) ومن المسلم به في فرنسا ان استقالة النائب لا يكون لها أثر الا عند قبولها وقد استعمل البرلمان حقه في كثير من الأوقات في عدم قبول استقالة النائب وقد اتبع قانون الانتخاب المصري الطريقة الفرنسية التي تجعل الاستقالة موقوفة على قبول المجلس فجاء في المادة ٧٤ انتخاب ان الاستقالة من عضوية احدى المجلسين تقدم الى رئيسه ويعتبر نهائية من وقت تقرير المجلس قبولها

وقد تكون الاستقالة ضمنية كأن يقبل أحد أعضاء البرلمان وظيفة من الوظائف التي يحرم الجمع بينها وبين عضوية البرلمان ففي هذه الحالة يعتبره القانون أنه تنازل عن عضويته ويعلن مجلسه خلو المحل الذي كان يشغله ( ٧٢ انتخاب )

**مكافأة أعضاء البرلمان** - يرى كثير من الكتاب مثل بنيامين كرنستان

واميل دي لافلي أن تكون وظائف النواب مجانية وهذا هو المبدأ الذي تجرى عليه بلجيكا وكانت تجرى عليه إنجلترا والمانيا وعلتهم في ذلك أن جعل وظيفة النائب وظيفة مأجورة تجعل النيابة صنعة مكسبة قد يدفع اليها الناس لمجرد حب الكسب بينما مصلحة البلد تقتضي أن يكون النائب منزها عن المصلحة المادية . ومن الاسباب التي يدلون بها أن مجانية النيابة تزيد من كرامة الأعضاء وتقلل بلب البرلمان في وجه من لا يتوفر منهم ضمانات الاستقلال في الرأي وهذه الاسباب كلها لا تتناقى مع منح النائب مكافأة معتدلة فدستور بلجيكا يمنح النائب أربعة آلاف فرنك سنويا وحق ركوب السكة الحديدية مجانا من محل اقامته للماصمة ولكن لا يعطى النواب مكافأة أما في فرنسا فن هذه المكافأة كانت تزيد عن خمسة عشر الف فرنك قبل الحرب وزيدت بعدها وكذلك الدستور المصري قرر مبدأ المكافأة لأعضاء المجلس ولكنه لم يبين المقدار تاركا تعيين ذلك للشرع ويرى بعض الكتاب تشجيعا للأعضاء على المواظبة على حضور الجلسات ان يجعل مقدار المكافأة متناسبا مع مرات حضور العضو ولا يدرى هل ستكون

مواظبة اعضاء برلماننا مما يدعو الى اتخاذ تدبير كهذا اذ أن وطنيتهم تنفعهم الى أكثر من الهافت على شرف المقاعد فتجملهم يحضرون جلسات المجالس التي تهافتوا على شرف عضويتها بانتظام

### شروط الانتخاب للبرلمان

الشروط المشتركة بين مجلس النواب ومجلس الشيوخ - الشروط

لمشتركة هي

١ - الجنسية - يشترط في أعضاء البرلمان ان يكونوا مصريين

٢ - التمتع بالحقوق السياسية

٣ - شروط السن: ٣٠ سنة لمن ينتخب عضواً بمجلس النواب . و ٤٠ سنة لمن ينتخب عضواً بمجلس الشيوخ .

عدم الجمع بين الوظيفة البرلمانية ووظيفة أخرى

المبدأ الدستوري - نص الدستور في المادة ٩٢ انه لا يجوز الجمع بين

عضوية مجلس النواب ومجلس الشيوخ وترك لقانون الانتخاب النص على أحوال عدم الجمع الاخرى

ونصت المادة ٧١ من قانون الانتخاب ان لا يجمع بين تولى الوظائف العامة وعضوية أى المجلسين

والنرض من هذا التفريق هو ان الجمع بين عضوية مجلس النواب وعضوية مجلس الشيوخ من المسائل التي لا يسمع بها فلا ضرر من النص عليها في الدستور لان هذه القاعدة لا تحتاج لتغيير

أما عدم الجمع بين عضوية البرلمان والوظائف العامة فهو من المسائل التقديرية فقد تنغير الظروف لو يرى من المصلحة قصر عدم الجمع على بعض طوائف الموظفين دون البعض الآخر فترك المشرع حراً يبدل في ذلك ما يريد كأن يبيح

الجمع بين وظائف مدرس المدارس العالية وعضوية البرلمان كما هو الحال في بعض الدول ( مادة ١٧ من دستور بولونيا الصادر في ١٧ مارس سنة ١٩٢١ )

وليست الدساتير بمجموعة على حرمان الموظفين من التمتع في الوقت نفسه بعضوية البرلمان فهناك دساتير تحول للتأخير اختيار الموظفين في الوظائف النيابية ولا تضطر هؤلاء الى التنازل عن وظائفهم ولا مرتباتهم

وكانت البلجيكا سائرة على هذا المبدأ فانتخب في سنة ١٨٤٨ نحو ثلث النواب من الموظفين والقضاة وتنتج عن هذه الابلحة مضار متعددة فضّلوا العدول عن هذا النظام لان الجمع بين عمليين يضر بحسن القيام بالعمليين معاً فالوظائف الذي ينتظر رقيه من الحكومة يكون بطبيعة الحال اقل حرية ازاء الحكومة في وظيفته النيابية فضلاً عما يعود على البلاد من مزايا جمل الموظفين بعيداً عن معترك الاحزاب السياسية <sup>(١)</sup>

النواب الفرنسيين بوظيفهم في وظائف — تنص المادة ٧٢ قرة ثانية ان كل عضو قبل وظيفة من الوظائف العامة المينة في المادة السابقة معتبرانه تنازل عن عضويته ويعلن مجلسه خلوه المحل الذي كان يشغله والسبب في ذلك هو حماية استقلال الاعضاء لانه اذا اجيز تعيين الاعضاء في وظائف حكومية ذات مرتب كان في ذلك طريقة بسيطة للتأثير على ضميرهم لضمهم الى جانب الحكومة ، فال دستور والقانون لا يجزمان على الحكومة ان تعين عضواً من الاعضاء في وظيفة من الوظائف ولكن القانون يعتبر المصو الذي يقبل وظيفة مستقيلاً من وظيفته النيابية ويترتب على ذلك اجراء انتخابات فرعية

وهناك من القوانين ما يتشدد أكثر من ذلك فان قانون انتخاب بلجيكا الصادر سنة ١٨٤٨ كان يحرم على الحكومة تعيين أحد الأعضاء في وظيفة حكومية ذات مرتب قبل مضي سنة على انقضاء مدة عضويته

عزم جواز الجمع بين وظيفتين تابعتين — يحرم قانون مجالس المديرية

الجمع بين وظيفة عضو في مجلس المديرية ووظيفة عضو في الجمعية التشريعية . ولم يردد الدستور ولا قانون الانتخاب الجديد هذا التحريم ومع ذلك ففي رأينا أن هذا التحريم يسرى على البرلمان فلا يمكن الجمع بين عضوية مجلس المديرية وعضوية مجلس النواب أو الشيوخ

وينص قانون الانتخاب على عدم جواز الجمع بين عضوية النواب أو الشيوخ عن دائرتين مختلفتين فنصت المادة — ٦٩ — انتخابات انه اذا انتخب عضو أحد المجلسين في دائرتين وجب عليه بعد الفصل في صحة انتخابه بثمانية أيام أن يقرر في المجلس أى الدائرتين يريد أن يكون نائباً عنها — فاذا لم يفعل تولى المجلس بطريق القرعة تعيين الدائرة التى يكون عليها انتخاب عضو جديد

### الفصل في صحة نيابة أعضاء البرلمان

نمطى المادة ٩٥ دستور لكل مجلس الحق في الفصل في صحة نيابة أعضائه . وقد نزع هذا الحق منذ القرن السادس عشر في إنجلترا من الملك وعهد به الى البرلمان نفسه وفي فرنسا عهد الى البرلمان في تحقيق صحة نيابة الاعضاء الى البرلمان منذ ١٧٨٩ وما زال هذا الاختصاص معتبراً شرطاً أساسياً من شروط حرية المجلس واستقلاله . وفي بلجيكا تنص المادة ٣٤ على هذه القاعدة ويمكن أن يعاب على هذا النص ما يأتى :

١ — ان تحقيق صفات الأعضاء يحصل بواسطة جمعية لم تحقق بعد صفة جميع أعضائها ولم يؤدوا اليمين ولا يزيل هذا الاعتراض أن الأصل في صفة الأعضاء البصحة ما لم يثبت العكس

٢ — ان في اعطاء البرلمان نية حق تحقيق صفات الأعضاء يجعل البرلمان حكماً في قضيته الخاصة ، فالأغلبية تعطى حق زيادة اعضائها وانقاص عدد خصومها

ولا يوجد حكم أكثر شبهة وأكثر تحيزاً من غالبية برلمانية. وقد اسرفت الأحزاب السياسية في إساءة استعمال هذا الحق في فرنسا واليونان ورومانيا وبلجيكا

٣ — إذا أريد حقيقة الوصول إلى تحقيق عادل لصفات الأعضاء يجب أن يعهد بهذه الأمور إلى هيئة قضائية غير متحيزة كما هو الحال في إنجلترا<sup>(١)</sup> وكندا والمجر أو إلى محكمة خاصة كما اقترح Palma<sup>(٢)</sup> و de Laveleye<sup>(٣)</sup> مكونة من قضاة يختارون بطريق الاقتراع

أما الدستور المصري فقد أجاز أن يعهد بهذا الاختصاص إلى سلطة أخرى والمفهوم أن ذلك يكون بقانون لا بمجرد قرار صادر من المجلس وحده

### المناعة البرلمانية

**مناعة مزيوم** — يتمتع أعضاء البرلمان بمجرد انتخابهم بعدم المؤاخذه بما يبدون من الأفكار والآراء في المجلسين وعدم جواز اتخاذ إجراءات جنائية نحوهم أو القبض عليهم أثناء دور الانقضاء إلا بإذن المجلس التابع هو لهم إلا في أحوال التليس (مادة ١٠٩ و ١١٠ دستور)

وهذين الامتيازين يعبر عنهما بالمناعات البرلمانية ، فهي ضمانات دستورية يتمسك بها الأعضاء

ولا يمتاز أعضاء الشيوخ بميزة خاصة عن أعضاء مجلس النواب كما كان الحال في بعض الأزمان فقد كان يتمتع أعضاء المجلس الأعلى بحق عدم جواز محاكمتهم إلا أمام زملائهم

واحد هذه الضمانات يحمي الأعضاء أثناء قيامهم بوظائفهم والآخرى تحميهم ولو في غير قيامهم بوظائفهم

(١) منذ ١٨٦٨

Corso de diritto Costituzionali

(٢)

Lettres à l'indépendance Belge

(٣)



عدم المسؤولية — وظيفة أعضاء البرلمان اظهار خطأ الحكومة وعبورها وتبليغ مظالم الافراد ومراقبة أعمال الحكومة وعملها ، ولذا يجب أن يتمتعوا داخل المجلس بحرية تامة واستقلال في الكلام بلا خوف من السلطة التنفيذية او القضائية . لهذا احتذى الدستور المصري في المادة ١٠٩ حذو الدستور البلجيكي واثقون الانجليزى والدستور الأمريكى وغيرها فضمن لاعضاء المجلس عدم المسؤولية عما يحصل منهم في المجلس من قفد أو تعريض

وعدم المسؤولية هذا مانع من رفع أى دعوى جنائية أو أى دعوى مدنية بالمطالبة بتعويضات وكذلك تمنع من اجراء التحقيق فيمتنع كل تفتيش أو حجز على الاوراق والمراسلات وهذا هو المفهوم من عدم المسؤولية في إنجلترا وفي أميركا وكذلك فان عدم المسؤولية يحى النائب أثناء قيامه بأعمال وظيفته سواء داخل قاعة البرلمان أو خارجها كما لو كان مكلفا بجراء تحقيق برلماني ولكن عدم المسؤولية لايشمل الا ما يديه العضو من الأفكار والآراء فلذا تجوز ذلك فتكون مسؤوليته كسؤولية بقية الافراد ، فاذا اعتدى عضو على آخر في البرلمان فان مسؤولية ذلك العضو تكون تامة وقد حصل أن اتخفت في بلجيكا اجراءات بغير ترخيص من المجلس ضد عضو اهان آخر بالإشارة في أثناء المناقشات البرلمانية (١)

وقد حكمت محكمة النقض والابرار أن المناعة تشمل الاقوال لا الافعال (٢)  
وقد حكم أيضاً أن هذه المناعة لا تشمل ما اذا قام عضو البرلمان بطبع خطبته وتوزيعها خارج المجلس ، ولكن برأت المحاكم البلجيكية عضوا أرسل خطبة تتضمن قدفا الى مجلة قضائية . ولا يخرج عن كل مسؤولية الا نشر الملخص الرسمى اذا نشر بحسنية . وقد جاء في الدستور الياباني انه اذا قام عضو بنشر آرائه في خطباته (١) راجع حاضر جلسات مجلس النواب البلجيكي في ٢٣ مارس سنة ١٩٠٠ وجلة الشيوخ

في ٣٠ مارس و ٤ ابريل سنة ١٩٠٠

Pasicrisie 1901, I, 89 (٢)

بطريق الصحافة أو الكتابة أو بأي طريقة أخرى فتطبق عليه القوانين العادية  
 عرهم **مؤثرات جنائية** — هذه المناهضة منصوص عليها في المادة  
 ١٠٩ من الدستور وتشمل عدة امتيازات أو ضمانات في مسألة الاتهام الجنائي  
 والقبض والأكراه البدني

**رفع الدعوى الجنائية** — الدعوى الجنائية حتى لو كانت في مخالفات اذا  
 وجهت الى اعضاء البرلمان قد تمر قل اعمال المجلس لانها تستلزم في الغالب حضور  
 المتهم شخصيا ، وهي تمام عادة بمعرفة النائب العمومي اى بمعرفة موظف خاضع  
 لنفوذ الحكومة ومفروض عليه طاعتها ويخشى ان تكون الحكومة هي التي امرت  
 برفع هذه الدعوى او تكون هذه الدعوى نتيجة لمناورات سياسية . وهذه المناهضة  
 لا تستمر الاثناء دور الانقضاء فتى انتهى الدور يطبق القانون العام فيمكن رفع  
 الدعوى بغير استئذان من المجلس . وينص دستور بلجيكا فوق ذلك على انه  
 يجب ايقاف هذه الاجراءات اذا انعقد المجلس وطلب هذا الايقاف ، كذلك  
 يسمح الدستور البلجيكي للمجلس ان يوقف الاجراءات في حالة التلبس  
 ومن السهل تبرير هذه القواعد لان اشد ما يخشى على تعطيل اعمال المجلس  
 هو اثناء دور الانقضاء

**القبض** — في غير احوال التلبس لا يمكن اجراء القبض اثناء دور الانقضاء  
 الا بلذن المجلس التابع له العضو . وليس الممنوع هو المجلس الاحتياطي فقط بل  
 كل حبس مترتب على عمل جنائي كالحبس تنفيذاً لحكم سابق لان التنفيذ  
 متروك لتقدير النيابة وقد يكون اختيارها التنفيذ في وقت دون وقت آخر لاجل  
 لاسباب سياسية ، فن المهم ضمانا تمام الحرية البرلمانية ان يتوسع في تفسير هذا  
 النص وتطبيقه على احوال القبض ولكن لا يشمل ذلك القبض الوقفي الذي  
 يجريه البوليس لان هذا العمل ليس نتيجة جريمة بل غرضه المحافظة على النظام

الحبس — الحبس الذى يقع على أعضاء البرلمان يعطل أعمال المجلس وسواء كان هذا الحبس حبسا احتياطيا او تنفيذا لحكم او حبسا لعدم دفع نفقة ففي كل هذه الأحوال يجوز للمجلس ان يوقف الحبس طول مدة دور الانقضاء  
الاكراه البرئى — هو عبارة عن حبس الشخص لأكراهه على دفع غرامة محكوم بها قضاء ولا يمكن اجراء هذا الاكراه اثناء دور الانقضاء الا بترخيص من المجلس التابع له العضو

## الفصل السادس

### كيفية قيام المجالس بأعمالها

أدوار الانقضاء — ليس البرلمان هيئة دائمة. وكل مجلس ينقصد مدة معينة يحددها الدستور ، فجلس النواب يمكث خمس سنوات ومجلس الشيوخ عشر سنوات ولا يبقى البرلمان منعقدا طول العام ولكنه ينقصد فقط مدة معينة فى كل سنة نسمى دور الانقضاء . والمقصود بدور الانقضاء هو المدة التى تستعمل فيها المجالس سلطاتها ويمكنها أن تجتمع فى المواعيد التى تحددها . أما فى غير الدور فلا ينقصد المجلس الا بناء على دعوة الملك

وقد نص الدستور المصرى على أن الاجتماع العادى يحصل قبل يوم السبت الثالث من شهر نوفمبر فاذا لم يدع الملك البرلمان قبل هذا التاريخ فانه الملك يجتمع بمحكم القانون فى اليوم المذكور

وليست هذه القاعدة — قاعدة عدم انعقاد المجلس فى الأدوار العادية الا بدعوة الملك — بطلردة فى الاستاتير بل أغلب الاستاتير تجعل هذا الاجتماع بنزير دعوة بل فى ميصاد محدد ، والفكرة فى ذلك هى الا يكون اجتماع البرلمان تحت رحمة السلطة التنفيذية ( دستور بلجيكي مادة ٧٠ )

أما الأدوار الغير عادية فلا بد فيها من دعوة الملك لأن الحكومة هي التي  
تقدر الظروف التي تستدعي ذلك وتحدد ميعاده . ولا يكون الاجتماع الغير عادى  
بنير دعوة الا في حالتين : حاله وفاة الملك ( مادة ٥٢ دستور ) وفي حاله خلو العرش  
( مادة ٥٤ دستور )

وكذلك قد نص في المادة ١٢ من أمر ١٣ ابريل سنة ١٩٢٢ انه اذا تعذر  
الحكم على من له ولاية الملك بسبب مرض عقلى فعلى مجلس الوزراء . . . أن  
يدعو البرلمان في الحال للاجتماع

ويدوم دور الانعقاد المادى ستة شهور على الأقل  
ويعلن الملك فض الاجتماع ( ٩٦ دستور )

ويمكن أن ينتهى الدور المادى قبل ميعاده اذا استعمل الملك حقه في حل  
مجلس النواب ( ٣٨ دستور )

ومرة دور الانعقاد في مجلس النواب ومجلس الشيوخ — بينا أن  
للك حق حل مجلس النواب دون مجلس الشيوخ ولكن لما كانت أدوار الانعقاد  
واحدة للمجلسين فإذا حل مجلس النواب فان جلسات مجلس الشيوخ توقف  
هذه هي القاعدة المصرية وهي تتمشى مع حق الملك في حل مجلس النواب  
دون مجلس الشيوخ ، ولكن بعض الدساتير يميز انعقاد أحد المجلسين دون الآخر  
كمستور بلجيكا الذى يميز للملك حل أحد المجلسين او كليهما فيبقى المجلس  
الذى لم يحل منعقدا

جلسات البرلمان — من القواعد الاساسية للدستور المصرى ان جلسات  
المجلسين علنية فى الأصل فلا تعقد الجلسات بهيئة سرية الا استثناء . وقد قررت  
هذه الملتية رغما عما يترتب عليها من المضار اذ هي تمكن قليلا من الافراد من محاولة  
اكتساب نجاح بين الجماهير باوهامهم افهم قوة الخطابة فلا يلتفتون الى مصلحة

بلادهم قدر التفاهم الى الاشتهار بمحسن الخطابة ، ولم يكتف المستشار بمجمل الجلسات علنية بل شفع ذلك بالقاعدة المنصوص عليها في المادة ١٠١ دستور وهي ان اعطاء الاراء يكون بتصويت شفهي أو بطريقة القيام والجلوس ، وأما فيما يختص بالقوانين عموما وبالاقتراع في مجلس النواب على مسألة الثقة فلن الاراء تعطى دائماً بالناداة على الاعضاء بأسمائهم ، والمقصود بجملة فيما يختص بالقوانين عموما ، هو الاراء التي تعطى على مجموع القانون sur l'ensemble des lois فيجوز ان تؤخذ الاراء على القوانين مادة مادة بغير طريقة المناهده ولكن التصويت على مجموع القانون لا بد أن يكون بالناداة بالاسم

ولا تقتصر العلنية على مجمل الجلسات علنية بل أن العلنية الحقيقة هي في نشر محاضر الجلسات ، لأن عدد الاشخاص الممكن حضورهم في الجلسة قليل اذا قيس بعدد من يمكنهم الاطلاع على المحاضر المطبوعة فتشتر المحاضر مفصلة وتنشر ملخصاتها في نشرات رسمية لتمكين كل انسان من متابعة المناقشات والوقوف على كل ما قيل بخصوص أى موضوع مهم

وبواسطة هذه العلنية يمكن لكل فرد من الافراد أن يقرر بنفسه ما اذا كان النائب أو الوزير جديراً بالثقة التي أولاها له الناخبون ، ويمكن لاي انسان أن يقف بسهولة على التشريعات التي تطبق عليه وعلى البواعث التي أدت اليها وقد تكون العلنية مصدر خطر في بعض الاحيان ولذا وجب استثناء احوال خاصة يعدل فيها عن القاعدة العامة فتعقد الجلسة بيئة سرية اذا طلب ذلك الحكومة أو عشرة من الأعضاء ولكن ليس هذا القرار نهائياً فمتىما يجتمع المجلس بيئة سرية يتناقش اولاً في هل تستمر الجلسة سرية او تنقلب الجلسة علنية (٩٨ دستور)

نصاب التوقيع : يشترط الدستور لصحة انعقاد أى مجلس ان يحضره اغلبية اعضائه أى نصف اعضائه زائداً واحد (٩٩ دستور) هندهى القاعدة العامة

ولكن هناك احوال لا يكتفى فيها اجتماع اغلبيه الاعضاء المطلقة بل يشترط  
الاستور اغلبيه تفوق الاغلبيه المادية ليكون الاجتماع صحيحا وهذه الاغلبيه  
منصوص عنها في المادة ١٥٧ دستور وهي اغلبيه الثلثين

كذلك يشترط الدستور حضور ثلثي الاعضاء لبحث مسألة تولى ملك مصر  
امور دولة اخرى (٤٧ دستور) ، وتشترط المادة ٥٣ دستور في تعيين خلف  
ملك ان يجتمع البرلمان بمئة مؤتمرون وان يحضر ثلاثة ارباع الاعضاء

كل ما تقدم خاص بصحة الاجتماع اى بمدد الاعضاء الذين لابد من  
حضورهم ليكون الاجتماع صحيحا مهما كانت آراؤهم الى يديونها  
اما فيما يختص بصدر القرارات فلا بد من موافقة الاغلبيه المطلقة لعدد  
الاعضاء الحاضرين اى نصفهم زائدا واحدا ، فلذا تساوت الاراء يعتبر الأمر الذى  
حصلت المداوله بشأنه مرفوضا . اما في حالة تحقيق صفات الاعضاء فلا بد لابطال  
الانتخاب من اغلبيه ثلثي الاعضاء

والذى يحصل عادة ان كل الاعضاء قد لا يعطون أصواتهم في الموضوع  
المروض عليهم وهؤلاء يسمون ممتنعين عن التصويت Abstentionnistes  
وهؤلاء الممتنعين لا تحسب أصواتهم ، مثال ذلك اذا كان الاعضاء الحاضرون مائتا  
عضوا وامتنع مائة منهم من التصويت واعطى ستون منهم رأيهم بقبول المشروع  
واربعين برفضه فان المشروع يعتبر مقبولا ولو ان الذى قبله وهم الستون لا يكونون  
اغلبيه مطلقة لعدد الحاضرين

اما في الاحوال التى يشترط فيها الدستور حضور نسبة معينة ( الثلثين أو  
الثلاثة ارباع ) فلا بد لصدر القرارات من موافقة العدد الذى يشترطه  
الدستور

ويجتمع البرلمان بمئة مؤتمرون في احوال ثلاث

١ - في حالة اجتماع المجلسين لسبع من الملك ( مادة ٥٠ دستور )

٢ - في حالة خلو العرش مجتمع البرلمان هيئة مؤتمرة لاختيار الملك ( ٥٤ دستور )

٣ - في حالة استحكام الخلاف بين المجلسين عن تقرير بلب من أبواب الميزانية ( مادة ١٦٦ دستور )

ويشترط لصحة انعقاد المؤتمر أن يتوفر الاغلبية المطلقة لكل من أعضاء المجلسين وتكون الرئاسة لرئيس مجلس الشيوخ

التنظيم الداخلي للبرلمان - تنص المادة ١١٩ دستور ان لكل مجلس أن يضع لأئحته الداخلية ميينا فيها طريقة السير في تأدية عمله . فالاجراءات البرلمانية تنظمها هذه اللوائح وتنظمها أيضا بعض نصوص دستورية وسنيين في الفصل القادم كيفية عمل القوانين وتكتفى هنا على شرح نظام الحياة البرلمانية

ولم ينعقد بعد برلماننا ولم يعمل كل مجلس لأئحته الداخلية ولذلك سنضطر الى ذكر أهم القواعد التي تبناها البلاد ذات النظم الشبيهة بنظمتنا وهي تلك للمبادئ التي سيسترشد بها دون شك واضعوا لوائحنا الداخلية :

يوزع أعضاء مجلس النواب الى عدة أقسام بطريق الاقتراع السري شهريا ويعين لكل قسم مقرر . ويتألف قسم مركزي مكون من جميع المقررين لهذه الاقسام المختلفة وهذا القسم يبين له مقرر

وقد تعين في بعض الاحيان لجان خاصة لدراسة مشروعات معينة بالانتخاب أو بالقرعة . والقسم الرئيسي واللجان الخاصة يجوز دائما أن يرأسها رئيس المجلس أو وكيله

أما مجلس الشيوخ فيقسم عادة الى عدد من اللجان الدائمة تنتخب في مبدأ دور الانعقاد بالاقتراع السري ويختار من كل لجنة عضوان يكونون لجنة الميزانية وقد انتقد على تقسيم المجالس الى أقسام بطريق الاقتراع ويفضلون عليها

طريقة اللجان وان كان لكل طريقة مزاياها وعيوبها

**مفetz النظام داخل البرلمان** — كان حفظ النظام فى المجالس النيابية ميسورا عند ما كانت الأحزاب قليلة العدد . أما وقد نجحت الأحزاب الاشتراكية فى الحصول على كثير من المقاعد فقد اشتدت المناقشات حدة وهذا يؤدى الى خروج الأعضاء عن جادة الاعتدال ويجعل مهمة الرئيس المكلف بحفظ النظام صعبة للغاية

لهذا نجد ان اللوائح الداخلية تحوى تفصيلات هامة وتمطى للرئيس سلطة كبيرة فى معاقبة العضو الذى يخرج عن حدوده

ومن الأعمال التى تمطى عادة للرئيس حق تنبيه العضو الى المحافظة على النظام ، فان تهاذى فلرئيس أن يسحب منه حق الكلام . وتنبيه العضو الى المحافظة على النظام لا يذكر فى محضر الجلسة عادة الا اذا أمر الرئيس بذلك صراحة . وللمجلس أن يقرر اخراج العضو الذى يخل بالنظام من قاعة الجلسة ، فاذا لم يعط العضو هذا القرار فان الجلسة توقف وترتب على ذلك توقيع عقوبة أشد

وتمطى بمض اللوائح الحق للرئيس بأن يحذف من محضر الجلسة الكلمات المخالفة للنظام التى يفوه بها الأعضاء بنير أن تكون الكلمة لهم . وكل ما تقدم من القواعد مأخوذ عن اللوائح التى أصدرتها المجالس التى سيترشد بها بنير شك واضعو اللوائح المصرية

## الفصل السابع

### حقوق الحكومة ازاء المجلسين

**افتتاح الدورة وقديم** — تنحصر حقوق الحكومة ازاء المجلسين فى اربع حقوق . حق الدعوة للاجتماع ، اعلان فض الانقياد ، حق التأجيل ، وحق الحل



١ - حق الدعوة للاجتماع : هذا الحق بحسب الدستور المصرى يشمل تعيين اليوم الذى يحدد لاجتماع الدور العادى ولاجتماع الدور النير العادى ، وقد قدمنا أن كثيرا من الدول الديمقراطية تحدد يوم الاجتماع بمقتضى الدستور حتى يتيسر للمجلس أن يتعقد ولو لم تدعه السلطة التنفيذية ، أما الدستور المصرى فقد اتخذ حلا وسطا : فمن جهة علق الاجتماع على حصول الدعوة من الملك ومن الجهة الأخرى ايجاز للمجلس الاجتماع ولو بغير دعوة اذا تأخرت الدعوة عن ميعاد معين هو يوم السبت الثالث من شهر نوفمبر. ويتعقد البرلمان فى حالة موت الملك بغير دعوة فى مدة عشرة أيام من تاريخ اعلان الوفاة . ويدعى مجلس البرلمان للاجتماع فى حالة استحالة الحكم على الملك بسبب ضعف عقل

٢ - يعلن الملك فض الانقباد (٩٦ دستور) ولا يفرض الانقباد قبل أن يكون مضى على المجلس ستة شهور من تاريخ الاجتماع وهذه المدة ممتدة كافية ليقوم المجلس بالتصديق على الميزانية والحسابات والتصديق على مشروعات القوانين اللازمة

والرأى السائد أنه فى حالة تأجيل انعقاد البرلمان لا تحسب مدة التأجيل من السنة شهور الواجب عقد البرلمان فيها هذا اذا كان التأجيل صادرا من الملك طبقا لحقه المنصوص عنه المادة ٣٩ دستور<sup>(١)</sup>

حق تأجيل انعقاد البرلمان — Droit de prorogation ou d'ajournement

٣ - للملك حق تأجيل انعقاد البرلمان (٣٩ دستور) وينحصر هذا الحق فى إيقاف جلسات البرلمان مناقشاته إقفا مؤقتا . والإيقاف لأبد من توقيعه على المجلسين مما

وقد شرع حق الايقاف نظرا لقوائد المترتبة عليه وهي الآتية :

١ - تجريد الحكومة من هموم البرلمان ومتاعية خصوصا اذا كانت البلاد تمر في أوقات عصية كما لو كانت تجري مفاوضات سياسية صعبة تستدعي كل اهتمام الحكومة ونشاطها

٢ - تسهيل حل منازعات معينة بما ترتب عليه من تهديدات الخطوط النائرة فيلجأ في هذه الحالة الى سحب مشروع قانون أو الى استقالة وزير بطريقة يحافظ بها على كرامة الأحزاب تفاديا لما يسمى الجلسة

وقد احتاط القانون حتى لا يساء استعمال هذا الحق تخلصا من البرلمان فنص على أن الايقاف لا يزيد مدته عن شهر والا يتكرر الاجتماع للمجلسين. فواقعة المجلسين ضرورية لاطالة مدة الايقاف عن الشهر كما هي ضرورة لتكرار الايقاف

من حل البرلمان : Droit de dissolution حق حل البرلمان أكثر خطرا من حق الايقاف ، فالمجلس الذي يحل بقدر كيانه ويعتبر اعضاؤه كأن لم ينتخبوا فيقعد الأعضاء صفاتهم التيائية قدانا مطلقا ( ولكن قد تعود اليهم هذه الصفة اذا توفى الملك ولم يحل بعد موعد اجتماع البرلمان الجديد فان البرلمان القديم ينقصد ) والمفهوم من الحل انه عبارة عن تحكيم الرأي العام في خلاف حاصل بين الحكومة وبين نواب البلاد

١ - ولم تبين المادة ٣٨ التي تنحل الملك حل البرلمان المدة التي يجب فيها عمل انتخابات جديدة كما جاء في المادة ٧١ من الدستور البلجيكي ان أمر الحل يجب أن ينص فيه على دعوة الناخبين في ميعاد لا يتجاوز أربعين يوما ودعوة البرلمان للاجتماع في ميعاد لا يتجاوز الشهرين فان لم يشمل أمر الحل هذه التفصيلات فهو باطل ويبقى البرلمان القديم منقدا

ويردرون حق حل المجلس بما يأتي :

١ - هذا الحق يمكن الحكومة في حالة اجراء اصلاحات دستورية ان تطبق هذه الاصلاحات في الحال فتأمر بحل البرلمان وانتخاب برلمان جديد بحسب القواعد الجديدة فلا تضطر لانتظار انتهاء مدة الاعضاء ولا غير ذلك من الاجراءات

٢ - ان حق الحل يمكن الملك من استفتاء الشعب في المسائل الهامة وان يستأنف أمامها قرارات الأغلبية التي يرى أنها مخالفة لرأى أغلبية الناخبين كأن يمرض البرلمان في اصلاح ضروري يرى الملك ادخاله

٣ - في حالة وقوع الخلاف بين المجلسين يمكن استعمال هذا الحق من ايجاد التوافق بين المجلسين فيحل مجلس النواب حق اذا ما كانت نتيجة الانتخاب الجديد تزيد المجلس القديم فان مجلس الشيوخ تضعف حجته بما يظهر من تعصيه أغلبية الناخبين لرأى مجلس النواب

٤ - قد يمكن حل مجلس النواب من ايجاد أغلبية صريحة ، فاذا كانت المقاعد موزعة بين الاحزاب المختلفة توزيعا لا يجعل احدها متفوقا على الآخرين فغوا ظاهرا فان من المستحسن في هذه الحالة حل المجلس وعمل انتخابات جديدة

اللائحة المترتبة على الحل : يترتب على حل المجلس سقوط جميع الأعمال التشريعية التي كانت معروضة عليه ولما يتم التصديق عليها . أما للمشروعات التي تمت الموافقة عليها من المجلس فلها لافئ بل يكفي تنفيذها أن يصدق عليها الملك ولو بعد الحل

نسخ هذا الدستور ، فنكون به البرلمان والحكومة

## الباب الثالث

### كيفية قيام السلطة التشريعية بوظيفتها

بينما أن الدستور ينص على أن السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلس الشيوخ والنواب فيؤخذ من ذلك أن الملك عامل من عوامل التشريع وليس في تدخل الملك في أعمال التشريع اعتداء على نظرية الفصل بين السلطات لأن الفصل بين السلطات ليس معناه الفصل التام وإنما معناه الفصل إلى حد محدود

فإذا نحن حرمانا الملك من أعمال التشريع نكون حرمانا من استقلاله ويصبح الملك مجرد مأمور للبرلمان

ومن جهة أخرى فإن في اشتراك الملك في أعمال التشريع مزية لإدخال مبدأ الوحدة والقوة التي هي من مميزات النظام الملكي ودستورنا صريح في أن السلطة التشريعية يتولاها الملك والبرلمان ويقر لكل منها حق اقتراح القوانين أما الأسباب الهامة التي تدعو إلى هذا الاشتراك وذلك التعاون في الأعمال التشريعية فهي :

١ - أن تدخل الملك يسهل القيام بأعمال التشريع ، فالغالب أن الحكومة أكبر دراية وخبرة بمعرفة ما يلزم البلاد من تشريع جديد أو تعديل في التشريع القديم ولها تحت تصرفها طائفة كبيرة من الموظفين والمصالح مما يجعل معلوماتهم الفنية كبيرة القائمة ويؤدي إلى حسن تحضير القوانين ودراسة مشروعاتها حق دراسة . والحكومة من أنها مكلفة بتنفيذ القانون بينهما أكثر من غيرها أن تكون القوانين عملية منتجة فتعرف صعوبات التنفيذ وتنقيها وتذللها وكل ذلك يعود بالفائدة على كيفية تحرير المشروعات ودراستها

٢ — ان اشترك السلطة التنفيذية في أعمال التشريع يترتب عليه ان تلك السلطة تحسن تنفيذ القوانين ، فالحكومة لاتسير التفاتا كبيرا الى القوانين التي تعمل بغير اشتراكها أو رغم ارادتها ، وهي أن قامت بتنفيذها قائما بتنفيذها تنفيذاً أخرج بخفى محاسنها ويظهر عيوبها . ولا ادل على ذلك من ملاحظة تغيير اهتمام الحكومة بتنفيذ القوانين التي تكون اصدرتها وزارة سابقة . وقوق كل هذا فان في الزام الحكومة بتنفيذ قانون رغما عن ارادتها تحقيراً لها وارهاقاً لكرامتها فينشأ خطر تنفيذ القوانين تنفيذاً مميهاً

٣ — ان اشترك الحكومة في عمل التشريع يجعلها أكثر احتكاكاً بالبرلمان ويوثق ما بينهما من الروابط ويضطرهما الى التعاون والى التخفيف من ادعاء كل منهما كل السلطات ، والانفصال التام بسبب العزلة ويولد اساءة الظن المتبادل واختلاف الرأى وما يتبعه من منازعات وشقاق

٤ — يقول دى لافلي de Laveleye أنه ليس من الحكمة جعل البرلمان ذى سلطة واسعة ، فيجب أن يوجد بجواره قوة تكبح جماحه وهذه القوة يحسن اعطاؤها للسلطة التنفيذية لان هذه السلطة أقل تمرداً للاهواء السياسية وأكثر ميلاً الى مراعاة مصالح البلاد الدائمة ، فتقسم سلطة التشريع بين ممثلى الامة ورئيس الدولة الاعلى ضرورى ليحافظ الرئيس على كيانه ويزود عن استقلاله وامتيازاته وليقاوم استبداد البرلمان وليحى الاقليات ، وبالاختصار ليقوم بسلطته اللطيفة التي يمنحها له الدستور ، وبفضل هذه السلطة يمكن الحكومة أن تقوم بدور المصالحة ، والوصول الى الحلول الوسطية التي كثيراً ما تكون خير الحلول وأكثرها دواماً

سلطة الحكومة في التشريع — من الاقتراح Initiative

يجعل الدستور المصرى اشترك الحكومة في التشريع فلما يشمل حق

الاقتراح والتعديل وحق المناقشة في المجلسين وحق سحب المشروعات وأخيرا حق تنويع القوانين بالتصديق عليها

والبرلمان — الا فيما يختص ببعض استثناءات خاصة بالقوانين المالية — يملك أيضا هذه الحقوق : فله حق الاقتراح والمناقشة والموافقة على القوانين ومن التقاليد الثابتة في إنجلترا<sup>(١)</sup> والتي جرى العمل عليها في بلجيكا والتي تميل فرنسا الى الجرى عليها ترك حق اقتراح القوانين المالية وتعديلها للحكومة (ولم يتعرض الدستور المصري للنص على ذلك )

ويستعمل أعضاء مجلس النواب ومجلس الشيوخ حقهم في اقتراح القوانين بأن يبدوا « مشروعات قوانين » ولكن هذه المشروعات لها حكم خاص في الدستور . فقد نصت المادة ١٠٣ ان كل مشروع قانون يقترحه عضو واحد أو أكثر يجب إحالته الى لجنة لفحصه وابداء الرأي في جواز نظر المجلس فيه فإذا رأى المجلس نظاره أحيل على لجنة لفحصه وتقديم تقرير عنه

واشتراك الحكومة مع البرلمان في أعمال التشريع موجود في أغلب الدول حتى الدول الملكية غير البرلمانية ( كنظام بروسيا السابق على دستور سنة ١٩١٩ ) أما في هولاندة والتروبيج فليس للمجلس الأعلى اقتراح القوانين

الموافقة على القوانين — التصديق عليها — من القصور — Veto اصطلاح الدستور على تسمية قبول البرلمان لقوانين « موافقة عليها » أما قبول الحكومة نهائيا لقانون فيسمى « تصديقا » ورفض التصديق عليها من الحكومة يسمى اعتراضا وبعض الساندير يطبق مبدأ الفصل بين السلطات تطبيقا مطلقا فلا يسلم لرئيس الدولة بحق التصديق على القوانين ولا يترف له الا بحق اعتراض يوقف تنفيذ القانون ، وهذا هو النظام المتبع في الولايات المتحدة والذي كان متبعا في دستور

سنة ١٧٩١ في فرنسا وفي دستور فرنسا الحالي

أما الدستور المصري فإنه أعطى الملك حق عدم التصديق على القوانين التي يصدق عليها البرلمان أى إن له حق الفيتو ولكن هذا الحق ليس مطلقا كالحق الثابت نظريا للملك الأنجليز (والذى لم يستعمله منذ زمن بعيد)

فلذا لم ير الملك التصديق على مشروع قانون أقره البرلمان رده إليه في مدى شهر لإعادة النظر فيه ، فلذا لم يرد القانون في هذا الميعاد عد ذلك تصديقا من الملك عليه وحده

فلذا رد المشروع وأقره البرلمان ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين ( لا ثلثي الأعضاء الحاضرين ) صار له حكم القانون وأصدر.  
فإن كانت الأغلبية أقل من الثلثين امتنع النظر فيه في دور الانقضاء نفسه . فلذا عاد البرلمان في دور انعقاد آخر الى قرار ذلك المشروع بأغلبية الأراء المطلقة صار له حكم القانون وأصدر

وهذا النص يصعب التوفيق بينه وبين مبدأ المسؤولية الوزارية لأن القانون الذى لا يصدق عليه الملك إما أن يكون مقدما من الوزارة وأقره البرلمان وفي هذه الحالة لا يعقل أن تشير الوزارة على الملك بعدم التصديق عليه ، وإما أن يكون من اقتراح عضو في البرلمان وفي هذه الحالة إما أن تكون الوزارة قبلته أثناء المناقشة فيه فلا يجوز لها كذلك أن تشير على الملك بعدم التصديق عليه ، وإما أن تكون الوزارة رفضته وفي هذه الحالة كان يتعين عليها أن تعرض مسألة الثقة فيها على البرلمان فإن كان البرلمان متمسكا بالقانون فإنه يسقط الوزارة ولا يسقط إن الوزارة الجديدة تشير على الملك بما يخالف رأى أغلبية النواب

## الباب الرابع

### اشتراك الناخبين في أعمال التشريع

النظام النيابي المباشر عبور : لم يبين المستور ما هي الطريقة التي تتبع في انتخاب النواب بأكثر من قوله ان انتخابهم يحصل بالاقتراع العام Suffrage universelle وعرك قانون الانتخاب تنظيم كيفية الاقتراع وعدد درجاته واصدار الدعوة للناخبين . يستنتج من ذلك ان سلطة الناخبين لا تمتد على أكثر من انتخاب النواب فليس لهم عمل مباشر في أعمال التشريع

وكان يرى جان جاك روسو ان الحكم الديمقراطي لا يمكن أن يكون نيابيا لان سلطان الشعب لا يصح التزل عنه فوجب أن يقوم افراد الشعب مباشرة يعمل ما يلزمهم من القوانين ولكن ظهر ان هذه الطريقة غير عملية ولذلك عدل أنصار مذهب سلطان الأمة في القرن الثامن عشر عن التبشير بمبدأ التشريع المباشر الى التشريع بواسطة النواب

أما المدول الى الطريقة النيابية فبببب أن القوانين لابد من مناقشتها قبل صدورها مناقشة دقيقة وهذه المناقشة الدقيقة مستحيلة في الجامعات الكبيرة ولكن يميل الكتب الآن تخفيفا لاضرار الاقتراع العام الى الرجوع قليلا الى مذهب التشريع المباشر بطريق تحويل الافراد حق اقتراح القوانين Initiative populaire

وبطريق الاستفتاء التشريعي Referendum legislatif

اقتراح القوانين بواسطة أفراد الشعب - يوجد هذا النوع من التشريع في سويسرة فيما يختص بتعديل الدستور التماهى ، ويوجد في كثير من الولايات السويسرية فيما يختص بالقوانين العادية وينحصر هذا الحق في اعطاء عدد معين من المواطنين (عدة آلاف) أن يطلبوا استفتاء الشعب على مشروع قانون



حضره أو على مبدأ تشريعي يرون عرضه على بقية الأفراد ، ومن البديهي أن نظاما كهذا لا يصلح إلا في دول قليلة السكان صغيرة المساحة قليلة الحاجة إلى التشريع . ويرى الأستاذ إسمان أن في إعطاء هذا الحق للأفراد إحلال للنوضى على النظام ويرى الاكتفاء بحق مخاطبة السلطات العامة *droit de petition*

ويرى المسيو اميل لارشيه Emile Larcher الذي ألف كتابه « اقتراح القوانين في فرنسا » أن هذا الحق خطر وغير على ولا يفيد لأنه يوم أفراد الشعب بأن لهم سلطانا ليس لهم في الواقع أن يستعملوه لأن عمل القوانين يستدعي معارف فنية مختلفة وعلى الأخص معارف قانونية ليست متوفرة عند أغلبية الأفراد ويمكن الاستعاضة عن هذه الطريقة بما هو ممنوح لكل فرد من أن يخاطب السلطات العامة بما يريد وبما له من الحق في أن يختار بحرية تامة ممثليه في مجلس البرلمان

**الاستفتاء وأنواعه** — كان أول أنواع الاستفتاء في سويسره النوع الذي يعبر عنه بحق الفيتو الشعبي ، أي ذلك الحق الذي يخول للأفراد الاعتراض على تنفيذ قانون صادر من السلطة التشريعية إذا رفضه أغلبية الناخبين مع اعتبار الممتنعين عن التصويت كأنهم قائلين بنصوص القانون أما الاستفتاء الحقيقي فهو ذلك الاستفتاء الذي يحصل قبل إصدار القانون بواسطة السلطة التشريعية فيستقن الأفراد على مشروع قانون مراد عرضه على الهيئة التشريعية فتحسب الأصوات التي توافق على المشروع وتوازن بالأصوات التي ترفض عليه ولا تحسب أصوات الممتنعين ولا محل للبحث في أوقية إدخال هذه النظم إلى الدستور المصري فلاستفتاء لا يصلح في بلاد كثيرة المدد كثيرة التشريعات كبلادنا

## الباب الخامس

### تنقيح الدستور

( اصطلاح علماء اقانون الدستورى على تسمية السلطة التى لها حق عمل الدستور أو تنقيحه بالسلطة المؤسسة Pouvoir Constituant أما الدستور المصرى فانه صادر من الملك وان كان استعان فى تحضيره بلجنة استشارية مكونة من ثلاثين عضوا وهذه اللجنة انتخبت من بينها لجنة مكونة من ثمان عشرة عضوا لتحضير مشروع الدستور وقانون الانتخاب ثم أعيدت المناقشة فى اللجنة الكاملة وما استقر عليه الرأى رفع الى الحكومة . أما الحكومة فلها عرضته على اللجنة الاستشارية التشريعية وأجرت فيه تعديلات هامة ثم صدر الدستور بالنص المبين فى ذيل هذا الكتاب

ولم يشأ واضع الدستور أن تكون طريقة تنقيح الدستور هى نفس الطريقة التى اتبعت فى إصداره بل اختار طريقة خاصة بينها الدستور فى المواد ١٥٦ الى ١٥٨ وقد قسم الدستور الى جزأين مميزين : الجزء الأول يشمل النصوص التى لا يجوز اقتراح تعديلها أو بعبارة أخرى النصوص الخالصة وهى الأحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابى البرلمانى ونظام وراثه العرش وبمبادئ الحرية والمساواة التى يكفلها الدستور ، واقسم الثانى هو بقية اجزاء الدستور قد أجاز للملك ولكل من المجلسين اقتراح تنقيحها

ويلاحظ أن هذا النص اجاز « اقتراح تعديل هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه » وقد فسر نص مطابق لهذا فى بلجيكا تفسيراً يمنع تعديل الدستور تعديلا كلياً أى قلب الدستور رأساً على عقب والطريقة الى اختارها الدستور لتنقيح نصوصه هى اجراء ذلك التنقيح على مرحلتين

ففي المرحلة الاولى يقرر كل من المجلسين بضرورة التنقيح مع تحديد موضوعه  
أى تحديد الاحكام المراد تنقيحها ولكن لا ضرورة لذكر لوجه التنقيح أو  
النص عليها

وقد أراد الدستور ضمنا لعدم تنقيح الدستور تنقيحا مبنيا على الاهواء  
أن يصدر هذا القرار بالأغلبية المطلقة لأعضائه جميعا ومعنى هذا أن قرار ضرورة  
التنقيح يجب أن يصادق عليه نصف الاعضاء زائداً واحدا لانصف الاعضاء  
الحاضرين

وهذا القرار لا بد من مصادقة الملك عليه

وبعد انتهاء هذه المرحلة التى يتفق بمقتضاها الملك والمجلسان على أن هناك  
ضرورة لتنقيح بعض الاحكام تحصل المناقشة فى التنقيحات ذاتها . وهنا أراد  
واضع الدستور أيضا أن يحتاط فأوجب حضور ثلثي الأعضاء واشترط لصحة  
القرارات أن تصدر بأغلبية ثلثي الآراء

وإذا قلنا طريقة التنقيح هذه بالطريقة المتبعة فى أقرب المسابير شبا  
بدستورنا وهو الدستور البلجيكي نجد أن ذلك الدستور لا ينص على اعطاء حق  
اقترح التنقيح للمجلسين ، وقد تنال فى الاحتياط فقرر بأن البرلمان يحمل مباشرة  
عقب اصدار القرار بضرورة التنقيح فكأنه بذلك أراد أن يثبط همه الاعضاء  
فى اقترح تنقيح الدستور واستشر خوف الاعضاء من قدانهم مرا كزهم لحل  
المجلس كى يضمن عدم الاقدام على تنقيح الدستور الا إذا كانت الحالة ماسة  
لتنقيحه حقيقة

وقد أراد واضح الدستور أيضاً أن يتق ماعسى أن يحدث من انتهاز فرصة  
قيام وصاية الرش لتعديل الدستور فيما يختص بمسند الملكية فنص فى المادة  
١٥٨ دستور على عدم جواز احداث أى تنقيح فى هذه الفقرة

## الكتاب الرابع

### السلطة القضائية

الباب الاول : استقلال القضاء المضمون بالمستور

الباب الثانى : وظيفة القضاء

الباب الثالث : الاختصاصات

### الباب الاول

#### استقلال القضاء

استقلال القضاء المضمون بالمستور — ينص الدستور على أن القضاء مستقلون لاسطغان عليهم فى قضائهم لنير القانون وليس لاي سلطة فى الحكومة التدخل فى القضايا ( دستور ١٢٤ )

وقد جاء هذا النص تحت عنوان « السلطة القضائية » فى إحدى السلطات التى يجب اعتبار الامة مصدرا لها والى يجب أن يكو استعمالها على الوجه المين بالمستور ( مادة ٢٣ دستور )

وتنص المادة ٣٠ على ان السلطة القضائية تنولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وقد أفرد الدستور فصلاً خاصاً لتنظم الطريقة التى يتولى بها القضاء السلطة القضائية

فالقضاء أحد سلطات الدولة الهامة ومصدره الامة لا الملك . وإنما تصدر الاحكام باسم الملك ( ٣١ دستور ) وفى هذا المبدأ قضاء على النظرية التى كانت سائدة الى الآن وهى أن ولاية القضاء للملك وهو الذى له أن يولى القضاء ويخصصهم

بإلزام والامكان والحادثه. ولم يكن الاعتراف بالسلطة القضائية سلطة مستقلة من المسائل المجمع عليها أو السلم بها ، قد بدأ سار مبدأ أن القضاء هو فرع من فروع السلطة التنفيذية وما زال يقول بهذا بعض الكتاب الفرنسيين . وقد كان لوك أول من وقع في هذا الخطأ لأنه هو الذى قسم السلطات الى ثلاث: السلطة التشريعية ، وسلطة الحرب والسلم ، والسلطة التنفيذية ، وجعل من اختصاصها عمل كل ما تراه مناسبا لحماية المصالح الخاصة والعامة ويسئل في ذلك القضاء بطبيعة الحال

الاسباب التى من أجلها جعل القضاء سلطة مستقلة — أسباب استقلال القضاء هى نفس الأسباب التى تبرر الفصل بين السلطات : وأولها تطبيق القاعدة الاقتصادية المشهورة قاعدة تقسيم الأعمال أو تخصيص الوظائف وهذه القاعدة تؤدى الى تقسيم الأعمال على من يحسنونها ، ولما كان القضاء يستدعى كفاءات خاصة واستقلالاً كبيراً وصيناً حسناً وأعداداً فنياً فوجب أن يعهد به الى رجال يستجمعون بقدرة الامكان هذه الصفات والآ يعهد به الى رجال من رجال التنفيذ أو الادارة الذين لا يكادون يقوون على القيام بأعمالهم المتعددة .

أما السبب الثانى فيرجع الى الخطر الذى يترتب على جمع القضاء والتنفيذ في يد واحدة . وأول دواعيات القضاء هو عدم التحيز ولا أضمن لهذه الصفة من جعل القضاء مستقلاً ، واستقلال القضاء والسلطة القضائية على العموم من الأشياء التى تمنى الساتير بها اشد عناية

وعدم عزل القضاء من القواعد التى ترجع الى حماية استقلال القضاء ، ولكن المستور لم يقرر عدم جواز القضاة للعزل بنص دستورى بل اكتفى بان نص فى المادة ١٢٧ أن عدم جواز عزل القضاة أو عزلهم تعين حدوده وكيفيته بالقانون .

## الباب الثاني

### وظيفة القضاء

عنى الدستور بالنص على استقلال القضاء ولكنه لم يبين وظيفة القضاء ولم يحددها . فما هو القضاء وماهى الأركان الأساسية والصفات المميزة للاحكام ؟ وما هو الفارق بين حكم القضاء وأى أمر رسمى اخر صادر من السلطات التى تشبه السلطات القضائية ؟ ليس من النصوص ما يردبه على هذه الاسئلة فليس لنا الا الرجوع الى الشراح والمؤلفين

وليس من السهل العثور على اجوبة لهذه الاسئلة فلاختلاف بين الكتاب لاحد له ، ولكن نجد عبارة عامة يستعملها اغلبية الكتاب وهى ان وظيفة القضاء هى تطبيق القانون ، وكثيراً ما نرى فى الكتب أن القضاة يطبقون القوانين التى تعملها السلطة التشريعية وتنفذها السلطة التنفيذية

واذا بحثنا هذا التعريف نجده ناقص لان القضاة لا يكتفون بتطبيق القوانين التى تعملها السلطة التشريعية بل يطبقون فوق ذلك الدستور والوائح والقرارات الادارية والقود والمعاملات بل والعادات وقواعد العدل والانصاف والقوانين الآلهية والاجنبية

ومن جهة أخرى ليس تطبيق القانون من مختبرات السلطة القضائية لان هذه السلطة لاتنفذ الاطاعة صغيره من القوانين بينما يوجد طوائف أخرى تطبقها السلطات الادارية الى حد كبير: مثال ذلك القوانين الادارية والمالية والميزانية وقوانين التسجيل والتنظيم والتعليم

واخيراً نجد انه من الجائز أن بسحب من اختصاص المحاكم كثير من المنازعات المختصة بالفصل بها كأن يتفق الخصوم على ان يهدوا الفصل فيه الى المحكمين ذلك اقترح بعض الكتاب بمبدأ السلطة القضائية تعريضها لتهامى السلطة الى

تطبق القانون على المنازعات التي تحصل بين الافراد . وليس هذا التعريف خيرا  
من الاول

وقد عرف بعض الكتاب الايمان القضاء بأنه رد الظلم أو الحيف الواقع على  
فرد من جراء الاعتداء على حقه <sup>(١)</sup>

وقد شرح بلنثلي هذا التعريف بقوله : كل محكمة تترض أن هناك حيفا  
يجب رفعه وأن هناك انتهاكا لحزمة القضاء فالحكم يرد العدل الى نصابه ، ورد  
العدل الى نصابه يتكون من شيئين منفصلين : بيان القانون الواجب تطبيقه ؛  
وتطبيق ذلك القانون . فالقضاء المدني وظيفته رد الظلم الواقع على فرد من الافراد  
والقضاء الجنائي وظيفته رد الاعتداء على المجموع  
المميزات الخاصة بالقضاء <sup>(٢)</sup>

١ - أول واجبات الحكومة الوصول الى احترام القانون ولذا فان القضاء  
من واجباتها الاساسية التي لا يمكنها أن تتنحى عنها ، وينتج من هذا ان القضاء يجب  
أن يكون مجانا . والدولة تفوض قضائيا في النيابة عنها في تولى القضاء ولا يجوز لقاض  
أن يتمتع عن الحكم حتى ولو احتج بضموض النص أو عدم وجود نص في القانون .  
فقد خول له في هذه الحالة أن يطبق قواعد العدل والانصاف

٢ - لما كان القضاء لا يتدخل لتنفيذ كل الحقوق بل يقتصر على التدخل  
في الحقوق التي حصل انكلرها أو أقيمت في سبيلها المواق فان القضاء لا يمكن أن  
يتدخل من تلقاء نفسه بل لابد من أن يرفع اليه الأمر سواء من الافراد الذين  
اعتدى على حقهم ، أو من النيابة العمومية طبقا لقوانين المرافعات ، وتحقيق  
الجنائيات

٣ - لما كان تدخل القضاء مترجيا على أن هناك حقا أنكروا أو انتهك فليس

(١) Stahl—Philosophie du Droit

(٢) Arthur—Revue du Droit public et de la Science politique 1900

في وسع القضاة أن يحكموا أحكاما تسرى في جميع الأحوال بل أحكامهم قاصرة على موضوع النزاع المرفوع أمامهم وهم لا يتقيدون بما أصدره من الأحكام في المسائل الساجدة الشبهة بالمسائل التي يفصلون فيها

٤ - أن وظيفة الفصل في المنازعات وظيفة مستقلة من وظائف الحكومة ، ولذا وجب أن يكون القضاة مستقلين غير متحيزين فليس عليهم من سلطان سوى سلطان القانون ولا يخضعون لتغير وجدانهم ، وليس لأحد أن يأمرهم بإصدار حكم في معنى معين ، أو بالامتناع عن إصدار حكم حتى لا يحكمة التقضى ، نعم أن المحاكم مقسمة الى درجات مختلفة ، ولكن هذا التقسيم لا يترتب عليه كما هو الحال في الوظائف الادارية أن المحكمة العليا لها أن تقرر المحكمة التي أدنى منها مرتبة

**الاسباب الخاصة لاستقلال القضاء** - قلنا أن القضاء لا يتداخل لفرض المنازعات من تلقاء نفسه ولا يقضى قضاء عاما بل قضاؤه خاص بالنزاع المرفوع أمامه وهو في هذا مخالف تمام المخالفة للشرع فإن المشرع يتدخل من تلقاء نفسه ولو لم يدمه أحد واضعا نصب عينيه مثلا أعلى من العدالة ، ويصدر أوامره عامة دائمة لا تسرى على واقعة معينة بل على وقائع مستقبلية غير محصورة ، وهذه القواعد أو الأوامر التي تصدرها السلطة التشريعية تحدد سلطة القضاء . فلا يجوز للقاضي أن يتجاوز هذه الحدود بدعوى أن القانون ظالم أو غير مفيد ، فكل مهمة القاضي أن يطبق القانون على الواقعة المرفوعة أمامه ، وهذا الفارق بين الوظيفتين دعا المفكرين من قديم الزمن الى بيان المضار التي تنتج من خلط وظائف القضاء بوظائف التشريع فطن أرسطو على هذا الخلط كما طعن Bodin في القرن السادس عشر ، وقد احتجوا بأن المشرع لو كان هو القاضي لما كان في احتياج الى الرجوع الى القاضي لأن ارادته تشريع فهو الذي ينشئ الجريمة ويوقع العقوبة كما يقول بكاريا



اما السلطة التنفيذية والادارية فتتميز عن السلطة التشريعية والقضائية بأنها سلطة كثيرة النشاط حاضرة في كل مكان مستعدة للقيام بوظيفتها في أى زمان كثيرة الاحتكاك بالافراد والجماعات ، وظيفتها أن تنفذ القانون وتتخذ لذلك اجراءات عامة أو خاصة مؤقتة أو فردية أو متعددة ، تختلف باختلاف الزمان والمكان ، من أجل هذا لا يمكن التسليم بأن يهد الى هذه السلطة بالقضاء ، لان في ذلك تسوية بين القضاء والاعمال الادارية وتسوية من القضاء والموظفين العاديين . وقد يتنا أن القضاء لا يتلقون أوامر من أحد بينما الموظفين الاداريون خاضعون لرؤسائهم

**تنفيذ الاملاك القضائية -** ليست السلطة القضائية مكلفة بتنفيذ أحكامها ، والفكرة في ذلك ألا يكون لدى القضاء قوة مادية ليستعينوا بها على تنفيذ الاحكام وان اجراءات التنفيذ قد تكون مدعاة لتقاضى والطمع عليها وهذا التقاضى يستدعى تدخّل القضاء ، وقد وجد ان عدم التحيز الذى هو من أهم صفات القاضى والمهذب والكرامة تتنافى مع تكليف القاضى بالنزول الى اجراءات التنفيذ ، فكيف يمكن احتفاظ القاضى بكرامته اذا كان هو الذى يوقع الحجز ويعلن الأذواق ويسجل بيوت الناس بالقوة لتنفيذ الاحكام ، ومن المعلوم أن تنفيذ الاحكام الجنائية موكل الى النائب العمومى وتنفيذ الاحكام المدنية متروك للسلطة العامة يباونهم المحضرون وبعض موظفى الادارة في بعض الاحيان

## الباب الثالث

### اختصاصات السلطة القضائية

لم يكن الفصل بين السلطات واضحاً في جميع الأزمان فقد كان الملك هو القاضي الأكبر له حق الفصل في كل المنازعات وكان ينيب عنه من يرى أنابته لفصل بين الخصوم مع الاحتفاظ بحق الفصل النهائي إذا أراد

ولما نشأت فكرة الفصل بين السلطات عيّنت الجمعية المؤسسة في فرنسا بضمان استقلال الادارة من تدخل القضاء ولكنهم لم تعط نفس هذه العناية لضمان استقلال القضاء عن الادارة فخرمت على القضاء التدخل في المسائل الادارية أو محاكمة الموظفين الاداريين وما زال كثير من الدول يسير على مبدأ التفريق بين القضاء المادي والاداري ولكن البعض الآخر وحد نظام القضاء وأدخل فيه ضمانات معقولة

أما في مصر فإن القضاء محروم من الفصل في المسائل الادارية فليس له أن يضمرها أو يوقف تنفيذها ، وكل ماله من الحق هو الحكم بالتعويض اذا اعتدت الحكومة على حقوق الافراد

# القسم الثالث

## الضمانات الدستورية لحرية الافراد

### الباب الاول

#### الحرية الشخصية

تنص المادة ٤ من الدستور أن الحرية الشخصية مكفولة . وهذه المادة تذكرنا بنظام الهيبياس كورپس Habeas asrpus المعمول به في إنجلترا ويرتبط بهذا النص عدة قواعد أخرى منصوص عنها أيضا في الدستور كعدم جواز القبض على أى انسان ولا حبسه الا وفق أحكام القانون وقانون تحقيق الجنايات هو الذى ينظم مسائل القبض والحبس ويبين الحدود على سلطة النيابة والقضاة وكيفية الطعن فى الاوامر الصادرة منهم بالحبس ويضمن الدستور أيضا حرمة المنازل ، فلا يجوز دخول منزل أحد بغير رضاه أو بأمر قضائى

ولهذه القاعدة استثناءات : هـا حالة التلبس وحالة الاستغاثة من الداخل

### الباب الثانى

#### المساواة أمام القانون

تنص المادة الثالثة من الدستور أن المصريين لدى القانون سواء ومعنى ذلك أنه لا يوجد بمصر طبقات تتمتع بامتيازات خاصة دون بقية الطبقات وكذلك يسوى القانون بين المصريين فى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة

وهذه المساواة تترتب عليها المساواة في التمتع بوظائف العامة وقد نص  
المستور على ذلك في المادة الثالثة وقصر حق تولي الوظائف العامة على المصريين  
واتما أباح تولي الاجانب لهذه الوظائف في الاحوال الاستثنائية التي يمينها القانون  
وليس معنى هذا أنه لابد من صدور قانون بتعين أى أجنبي في وظيفة عامة  
ولكن كل ما قصده المستور هو وجوب صدور قانون يبين الشروط الواجب  
اتباعها في توظيف الاجانب والوظائف التي يمكن من بلب الاستثناء أن يعين  
فيها أجنب

وحكمة هذا التحريم هي عدم السماح للاجانب بالتداخل في الشؤون المصرية  
كما أن حكمة الاستثناء هو احتمال عدم وجود الكفاءات اللازمة بين المصريين  
وقد تكون هناك قائمة مادية من تعيين الاجانب في خدمات السفارات  
والقنصليات الصغرى

### الباب الثالث

#### حرمة الملكية

الضمانات الدستورية لحرمة الملكية . كانت تنص قائمة حقوق الانسان (١)  
الصادرة سنة ١٧٨٩ على ان الملكية والحرية من حقوق الانسان الطبيعية والتي  
لا ينزّل عنها ولا تقط بغير المدة . ونصت أيضاً على أن الملكية حق

« مصون ومقدس » Inviolable et Sacré

وقد سادت هذه الفكرة من ذلك العهد فأدخلت الى الدستور البلجيكي  
ودساتير أخرى . وقد حرمت هذه الدساتير حقبة المصادرة ونزع الملكية الا  
في حدود القانون وبشرط أن تكون مسبقة بدفع تعويض مناسب

وقد هذا الدستور المصرى حذو هذه المبادئ فحرم فى المادة التاسعة أن ينزع عن أحد ملكه الا بدبب المنفعة العامة فى الأحوال المينة فى القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه وبشرط تمويضه عنه تمويضاً عادلاً وكذلك حرم فى المادة العاشرة عقوبة المصادرة العامة للأموال ويلاحظ أن الذى حظره الدستور هو المصادرة العامة فخرج بذلك المصادرة الخاصة وهى من العقوبات اتبعية فى قانون العقوبات

**قيود الملكية — نتائجها —** اذا رجعنا الى تعريف القانون المدنى للملكية نجد أنها عبارة عن حق التمتع والتصرف فى الأشياء بكيفية مطلقة بشرط الا تستعمل استعمالاً مخالفاً للقانون أو للوائح

ويجب أن نفرق بين نزع الملكية وبين القيود التى يرى للشرع من المصلحة أن يقيد بها حق الملكية . وقد تبلغ هذه القيود درجة كبيرة تحرم المالك من كثير من ثمار كده وبغير أن تموضه الحكومة شيئاً نظير نقص الانتفاع . وهذه القيود قد تتعدى وتتطور طبقاً للأراء السياسية والاجتماعية الجديدة التى تظراً . فالتناء الرق مثلاً حرم المالك من ملكهم بغير أن يوضحهم ما يقابل هذه الخسارة ، كما انه اذا قامت الحكومة بتحريم الخور قلن هذا يحرم كثيراً من الافراد من جزء من املاكهم بغير تمويض ما يلحقهم من ضرر ، وستكون هذه القيود أشد وأقوى اذا قدمت الفكرة الاشتراكية التى ألها تحويل وسائل الاتاج من الملك الخاص الى الملك العام

واما نزع الملكية فخاص بالمقارن دون المنقولات ، أما المنقولات فمما نزع ملكيتها الا فى أحوال استثنائية

## الباب الرابع

### حرية الرأي

ليس في استطاعة أحد أن يتحكم في رأى الآخرين، كما ان الدولة لا يمكنها أن تحرم على الافراد حرية ما يدور في خلدكم من الآراء

ولكن للدولة المصلحة والحق في أن تعين ما تعتبره ضارا من الآراء وتنص على عقابها ولكن ذلك لا يشمل بطبيعة الحال تلك الآراء الداخلية التي تجول بخاطر الناس ولكنه قصر على الآراء التي تظهر في عالم الوجود بمظهر خارجي وإذا اعتبرنا هذا القيد فان حرية الرأي مكفولة في الدستور قد جاء في المادة ١٤ منه « ان حرية الرأي مكفولة . ولكل انسان الاعراب عن فكره بالقول أو الكتابة أو بالتصوير أو بنير ذلك في حدود القانون »

والدستور يقدس حرية الرأي سواء في الدين الذي يستنقه الانسان وفي التعليم وفي الصحافة

ولكى تكون الحرية حرية فعلية يجب أن يباح للافراد إيجاد علاقات متبادلة بينهم وبين بعضهم وهذا سهل بمقد الاجتماعات وتكوين الجمعيات ومنبحث هذه الاحوال على التتابع

## الباب الخامس

### حرية استعمال اللغات

تنص المادة ١٦ دستور على انه لايسوغ تقييد حرية أحد في استعماله أية لغة أراد في المعاملات الخاصة أو التجارية أو في الامور الدينية أو في الصحف والطبوعات أي كان نوعها أو الاجتماعات العامة

وليس لهذا النص أهمية خاصة في مصر لان ليس لابنائها الا لغة واحدة

هى اللغة العربية ولكن الواضح قل هذا النص عن بعض التفسيرات الموضوعية في دول يتكلم أبنائها بلغات متعددة كدولة بلجيكا وسويسره

وهذا المبدأ هو احدى تطبيقات الحرية الشخصية . لانه يفرض أن هناك لغتين مستعملتين في البلاد فما ينافى الحرية أن نخضع فريقا من السكان على تفضية لغتهم واستعمال اللغة الأخرى

وينتج عن الاعتراف بهذه الحرية ان المشرع لا يحق له مثلا أن يحرم استعمال اللغة القبطية في الامور الدينية ولا أن يحرم نشر صحف الا بلغات معينة

اما الدوائر الرسمية فتستعمل لغة أصلية واحدة هى اللغة العربية فيها تكتب المحررات وتصدر الاوامر والقوانين . ولكن لا مانع يمنع أى انسان من استعمال أى لغة يريد في مخاطبته للسلطات العامة مادام انه هو الذى سيتحمل نتيجة احتمال حصول خطأ في ترجمة ما يريد التعبير عنه

وجميع المحاكم المصرية تصدر أحكامها باللغة العربية الا المحاكم المختلطة فيها أربع لغات رسمية هى العربية (وقلا تستعمل) والفرنسية (وهى أكثر اللغات شيوعا) والايطالية والانجليزية

## الباب السادس

### أسرار الخطابات والتلغرافات والمواصلات التليفونية

عدم جواز انشاء أسرار الخطابات هو احدى الضمانات الهامة لتمتع الافراد بحرية الرأى ، وما كان لقانون العام أن يهتم بتنظيم هذه الحرية لو أن كل فرد حر في أن يهد الى من يريد في نقل مراسلاته ، ولكن الواقع هو أن نقل المراسلات احتكار للحكومة لا يجوز لفردا أن يزاحها فيه . وهذا الاحتكار يجعل من الزم الواجبات أن تضمن الحكومة عدم انشاء أسرار المراسلات ، وهذا التحريم موجه الى الحكومة وعاملها حتى لا يبرر الاطلاع على مخاطبات الناس لاي سبب

من الاسباب ولكن المستور لم يطلق هذه الحرية بل استثنى « الاحوال للمينة في قانون »

وقد نص قانون العقوبات في المادة ١٣٥ على عقوبات شديدة لمن يفتح مكتوبا من المكاتب السلم للبوستة أو سهل ذلك لغيره وعلى كل من أفشى تلغرافا مسلما لمصلحة البوستة أو سهل ذلك لغيره ، ولكن لم يرد بنص يحدد عقاب من يفشى أسرار المواصلات التليفونية ولعل ذلك راجع الى أن المواصلات التليفونية كانت تقوم بها شركة خصوصية لا الحكومة كما هو الحال الآن وهذه الضمانة تشمل أيضا تذاكر البريد وجميع المراسلات حتى المكشوفة غير أنه تستثنى المسائل الآتية

١ — يجوز لقاضي التحقيق أو للنيابة بعد حصولها على اذن بالكتابة من القاضي الجرمي أن تضبط لدى مصلحة البوستة كافة الخطابات والرسائل والجرائد والطبوعات ولدى مصلحة التلغرافات كافة الرسائل البرقية متى رأت لذلك فائدة في ظهور الحقيقة ( مادة ٣٠ تحقيق جنابات )

ولا يدخل ضمن مايجوز للقاضي ضبطه المراسلات المتبادلة بين المتهم ومحاميه وفي بعض البلاد الدستورية يعطون هذا الحق الى عضو البرلمان المكاف بلجراء التحقيق والحكمة في ذلك هي ضرورة تسهيل وصوله الى الحقيقة

٢ — يجوز تسليم الخطابات أو التلغرافات الواردة الى للفاس الى وكلاء اللاتين ( ٣٦٤ تجارى )

٣ — يجوز لمصلحة البريد أن تفتح الخطابات غير كاملة العنوان حتى تنوصل لمعرفة مرسله فتعيده اليه أو لمعرفة المرسل اليه

وأخيرا يجوز للولي فتح خطابات من له عليه الولاية وللموصى فتح خطابات القاصر والزوج فتح خطابات زوجته

وفي غير الاحوال المتقدمة فليس لأى انسان أن يفشى أسرار الخطابات



ولا التفرقت كما انه ليس لاي أنسا ان بنشى أسرار الواصلات التليفونية

## الباب السابع حرية الصحافة

تنص المادة ١٥ من الدستور على أن الصحافة حرة في حدود القانون وعلى ان الرقابة على الصحف محظورة . وانذار الصحف أو وقفها أو التناؤها بالطريق الادارى محظور كذلك الا اذا كان ضروريا لوقاية النظام الاجتماعى وقد عبر بعض الكتاب عن الصحافة بأنها منبر الشوب ومن أم وظائفها اعلام الناس بأعمال السلطة العامة والتنديد بما يرتكبه الحكام من الصف . ففى الصحافة قوة مؤازرة تمنع أمان الحكومة فى الظلم والاستبداد، وقد تغيرت الاحوال فاصبح الضغط الذى كانت تستعمله بعض الحكومات لخلق افكار المفكرين لا يؤدى الى الغرض المقصود منه بل أصبح يخشى بسبب هذا الضغط ان يتفجر الشور العام ، فلا يخشى حرية الصحافة الاثر الحكومات

وقد حظر الدستور الرقابة على الصحف وهى عبارة عن ضرورة عرض الصحف قبل نشرها على رقيب تمينه الحكومة وهو الذى يجيز النشر أو يأمر بمنع الاجزاء التى يرى منعها من النشر

وكان فى بعض الدول فوق هذه الرقابة المدنية رقابة دينية والنرض منها منع نشر كل ما يخالف الدين ولكن هذه القيود قد زالت كلها من البلاد المتمدينة واحدحت الصحافة حرة غير خاضعة لرقابة ولا انذار أو وقف أو التاء بالطريق الادارى

وكل هذا الا يمنع ان يكون هناك لاصحافة قانون ينظم هذه الحرية لايتعارض مع النصوص الدستورية ، ودراسة تفصيلات قوانين الصحافى هو من موضوعات القانون الادارى

ومع أن الدستور المصرى صرح بحرية الصحافة وحظر وقفها أو انقائها بالطريق الإدارى إلا أنه أجاز ذلك استثناء « إذا كان ذلك ضروريا لوقاية النظام الاجتماعى » وعبرة النظام الاجتماعى هى من العبارات المرة التى يسهل توسيعها ، فالبصرة إذن ستكون بكيفية فهم روح هذا النص وكيفية تطبيقه وكيفية فهم رأى العام لهذه الحرية وتقييدها فإن كان رأى العام يثار على حرية الصحافة فلن يسمح للحكومة بالتوسع فى تفسير ضرورة وقاية النظام الاجتماعى والا فإن هذا النص يمكن تطبيقه كما كانت حرية لصحافة لم يرد لها أى ذكر فى الدستور

## الباب الثامن

### حرية الدين

**عموم المبدأ :** كان الدين دائما مرتبطا بأشد الارتباط بالحكم السياسى فى الدول ، قديما كان الحاكم يستمد سلطته من الدين ، ويطبق القوانين الدينية ، ويستمد نفوذه على الأفراد من أنه حامى الدين . ولكن فكرة انفصال الدين عن الحكم السياسى بدأت تشغل العقول عندما نشأت النظريات الديمقراطية التى تسند أساس الحكم الى رضا الشعب ، فابتدأ الحكم يفلون من استنادهم على الدين واقتصر رجال الدين تدريجياً عن التمرض لمسائل الحكم

والارتباط بين الدين والسياسة وثيق فى الدول الاسلامية بنوع اخص ، فظلفاء الراشدون كانوا يجمعون بين صفى الامامة الشرعية والامامة السياسية فالتقانون الذى يطبق فى الحالتين هو القانون الشرعى

ومع أن الحكومات الاسلامية كانت حكومات دينية إلا أنها كانت أكثر الحكومات تسامحا مع رجالها الذين لا يدينون بدينها ، بخلاف بعض الدول

الآخرى التي كانت تضطهد مخالفيها في الدين ، وهذا التسامح منشو من انفسه  
وتعالى خص في كتابه العزيز على ألا يضار الانسان في دينه ولا يكره على اتخاذ  
دين غير دينه

وقد فطنت الحكومات الحديثة الى مزايا هذا التسامح فلا تكاد تجد دستورا  
من الدساتير الحديثة يخلو من نص يقدس حرية الايمان ، فاصبح كل فرد حرا  
في ان يدين بالدين الذي يراه سواء وافق هذا الدين دين الدولة الرسمي أو خالفه  
وجرى الدستور المصري على قدس هذه الحرية فنص في المادة ١٢ من  
من الدستور على أن حرية الاعتقاد مطلقة وفي المادة ١٣ على أن الدولة « تحمي  
حرية القيام بشعائر الايمان والمقائد طبقا للمبادئ المرعية في الدستور المصري على  
ان لا يخل ذلك بالنظام العام ولا ينافي الاداب »

ويترب على هذه الحماية جواز القيام بشعائر الايمان علنا والمقصود بذلك  
امكان اقامة شعائر الايمان في أماكن مخصصة للعبادة ومفتوحة لجمهور المتبعين  
فالتصوص الدستورية المتقدمة تحمي حرية الاعتقاد من جهة وتقدس سلطان  
الدولة من جهة اخرى : فهي تحمي حرية الافراد لان كل فرد حر في أن يتدين  
بالدين الذي يراه أولا يتدين بدين أصلا (مادة ١٢٥ دستور) وتعطي الحرية لافراد  
كل دين ان ينظموا طرق عبادتهم كما تقتضيه قواعد دينهم . ولكنه من الجهة  
الآخرى يجعل الدولة صاحبة السلطان الاعلى في تقدير الاعمال التي يترتب عليها  
الاخلال بالنظام العام أو مناقاة الاداب

ويتشع رجال الدين في مصر بنفوذ يفوق ما يتمتع به نظراؤهم في البلاد  
الراقية الاخرى ، وهذا راجع الى ان رجال الدين سلطة قضائية : فينبأ الاجمال  
الشخصية في البلاد المتمدينة أصبحت من مسائل القانون المدني لاسلطان عليها  
لرجال الدين نجد ان الحالة في مصر مازالت في دور من الرق يفرق فيه بين أحوال  
الناس الشخصية وأحوالهم للماشية ، فيخصون الاولى برجال الدين ويطبون عليها

القوانين السلوية ينما يطبقون على الثانية قوانين من وضع الانسان  
ولاشك ان توحيد النظم القضائية اصبح من الضرورات الحيوية ولا بد  
أنا سنرى تطورا في هذا السبيل ، وقد بدأت بوادر هذا التطور في انشاء لجنة  
بوزارة الحقانية لدراسة اختصاصات المجالس المالية والمجالس الحسبية وتوحيد النظم  
فما يمكن توحيد نظامه من المسائل وهى ابعدها عن الدين كالمطبة والوصية ، وضمان  
طريقة لمنع تضارب الاحكام التى تصدر من الجهات المتعددة وإيجاد هيئة للفصل  
في أحوال تنازع الاختصاص

## الباب التاسع

### حرية التعليم

المبدأ المستورى - المبدأ الذى ساد فى المستور هو حرية التعليم وجعل  
بعض أنواعه اجباريا . اما تنظيم هذه الحرية فقد ترك للقانون ، اى ان المشرع  
الذى هو الذى ينظم هذه الحرية ويبين حدودها  
ومما يبرر به حرية التعليم ان ترك التعليم حرا يجعل الهيئات التى تقوم به  
تنافس فى تحسينه وجعله منطبقا على احتياجات البلاد ، بخلاف ما اذا كان التعليم  
من ضمن محتكرات الحكومة فلن ذلك يقضى على روح النشاط والرقى لمدى وجود  
المنافسة

ولكن هذه الحجة وان كانت كبيرة القينة فى غير مصر . الا أنها تفقد  
كثيرا من أهميتها فى بلادنا نظرا لقله عدد المتعلمين ، ولان التعليم مازال معتبرا  
طريقا للوصول الى الوظائف العمومية ، ولاعتياد الحكومة على توزيع حملة الشهادات  
التي تمنحها هى بصرف النظر عن الكفاءة من حيث هى  
فالصلحة فى مصر تقتضى أن تفسر حرية التعليم تفسيراً ضيقا لانا حديثو  
بالاستقلال ويهمننا أن يكون تعليم النشء على وثيرة واحدة متجانسة حتى

لا يكون اختلاف طرق التعليم داعيا الى اختلاف الرغبات والاماني والنزعات ، كما ان تدخل كثير من لاخلق لهم في شئون التعليم وجعله اداة كسب وتجارة سيدعو الحكومة عندما تفكر في تنظيم حرية التعليم ان تفكر في وضع قيود لتولي هذه المهمة كأن تشترط في المعلمين والمربين كفاءات علمية واخلاقية كما تشترط في اماكن التعليم شروطا صحية ضنا بصحة الاطفال واخلاقهم

## الباب العاشر

### حرية تكوين الجمعيات

يسمى هذا النوع من الحرية *Liberté d'Association* وهذا يخالف حق الاجتماع المسمى *Liberté de Réunion*

وتختلف الدول فيما يختص بحرية تكوين الجمعيات الى دول حرة لا تشدد كثيرا في القيود التي تضعها على حرية تكوين الجمعيات ، والى دول متشددة تجسئ أن تكون هذه الجمعيات قد تؤدي الى تكوين هيئات قوية غنية قد تمارس الحكومة في سلطانها وتكون حكومة داخل الحكومة

فالنوع الاول من الحكومات لا يبالغ في القيود التي يفيد بها الجماعات فيشترط شروطا قليلة للاعتراف بشخصية الجماعات ، أما النوع الثاني فيتميز بالشخصية لهذه الجماعات الا في حالات فردية وبعد بحث دقيق في كل حالة على حدة ، وتماقب على الجمعيات غير المشروعة مهما كان غرضها دينيا أو سياسيا أو أدبيا أو فنيا أو غير ذلك

وقد نص الدستور المصري في المادة ٢١ ان المصريين حق تكوين الجمعيات وكيفية استعمال هذا الحق يبينها القانون

ولم يحدد الدستور المصري حق الدستور البلجيكي ولا كثير من الدساتير الحرة التي أضافت الى ذلك انه لا يمكن قييد هذا الحق بأي قيد ماع *mésure préventive*

وهذا الحرية ليست مطلقة فاتها مقيدة ككل الحريات الاخرى ألا تكون مخالفة للنظام الاجتماعى والا يكون الفرض من تكوين الجمعيات غرضا غير مشروع والمشرع وحده هو الذى له الحق فى تعيين ما هى الاغراض التى يعتبرها غير مشروعة ، وقد تطور الأفكار فى هذا الموضوع فإكان غير مشروع قد يصبح مشروعا ، وما كان معتبرا منافيا للنظام الاجتماعى قد تظهر عدم منافاته لهذا النظام وقد يرى للمشرع تقييد حرية بعض الجماعات دون البعض الآخر كتشديد بعض التشريعات فى عدم منح الموظفين حق تكوين الجمعيات ، ولكن دستور علم فهو يعطى الموظفين العمومية كغيرهم حق تكوين الجمعيات فى ذاته ، ولكن ذلك لا يحرم المشرع من أن يضع قيودا على حرية الموظفين أشد من غيرهم نظرا لما لملاقة أعمالهم بالمحافظة على الامن وعلى النظام . وقد ظهرت بوادر هذا التفريق فقد عدل أخيرا قانون العقوبات للنص على عقوبة للاضراب فكان نصيب الموظفين العموميين وموظفى المصالح ذات النفع أشد من غيرهم من العمال

الشخصية المنووبة للجمعيات : لم يتعرض الدستور لشخصية الجمعيات المنووبة وقد ترك ذلك للمشرع فهو الذى سيضع التفاصيل اللازمة والشروط الواجب القيام فيها لاعتراف المشروع لشخصية الجمعيات المنووبة وقصليات هذا الموضوع هى مباحث القانون الادارى

## الباب الحادى عشر

### حرية الاجتماع

« المصرين حق الاجتماع فى هدوء وسكينته غير حاملين سلاحا . لكن هذا الحكم لا يجرى على الاجتماعات العامة فاتها خاضعة لأحكام القانون كما أنه لا يقيد أو يمنع أى تدبير يتخذ لوقاية النظام الاجتماعى » مادة ٢٠ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - حق الاجتماع هو دون مظاهر الحرية الاخرى

أكثر الحقوق تأثيراً على النظام العام خصوصاً إذا كان في الميادين والطرقات العمومية ولهذا نجد أن الدستور يميز فيه بين الاجتماعات العامة وغيرها من الاجتماعات. فالقاعدة العامة هي اعتبار الفرد رشيداً وأن ترك له الحرية في أن يعمل ما يريد فإذا تعدى حدوده كانت السلطة القضائية هي المختصة بمراقبته ، أما في حالة الاجتماع فإن هذه القاعدة تنعكس إذ يعتبر أن هناك حقاً للإدارة بمنع الاجتماع توصلاً لمنع حصول الجريمة . فتنظيم حرية الاجتماع الفرض منه منع الجرائم ابتداءً ، بخلاف الحريات الأخرى فإن تنظيمها لا يؤدي غالباً الا لقلب إذا ما تعدى الإنسان حدود الحرية الممنوحة له . فسلطة الإدارة تتدخل بين الفرد وحرية وتنحكم في مقدار الحرية الذي يجب أن يترك له بحسب الظروف والأحوال وبطريقة متروكة لحسن تصرفها ، تنظيمه الحريات الأخرى غير حريات الاجتماع تنظيم رادع بمعنى أن المقصود منه قرض عقوبات بعد أن يكون الفرد قد تدخل في الحرية. أما تنظيم حرية الاجتماع فهو تنظيم رادع ومانع أي أنه يرمي إلى منع الاجتماعات التي يحتمل أن تحدث هياجاً أو اختلالاً بالنظام وإلى عقاب من يرتكب جريمة مخالفة لهذا التنظيم إذا عقد الاجتماع رغماً عن المنع الصادر اليه من السلطة الإدارية والفرق من الاجتماع وحتى تكوين الجمعيات ينحصر في أن للجمعيات عرضاً مبنياً دُنياً، وهي ذات النظام موضوع تسيير عليه ، بخلاف الاجتماعات فهي خالية من هذه العناصر وقد تكون مسألة واقعية بغير ترتيب سابق أو غرض دائم وإقناعه العام هي ترك حرية الاجتماعات للمصريين مادامت هناك اجتماعات تحصل في مكان مقفول

وقد اشترط الدستور لهذه الحرية أن يكون الاجتماع في هدوء وسكينة وإن

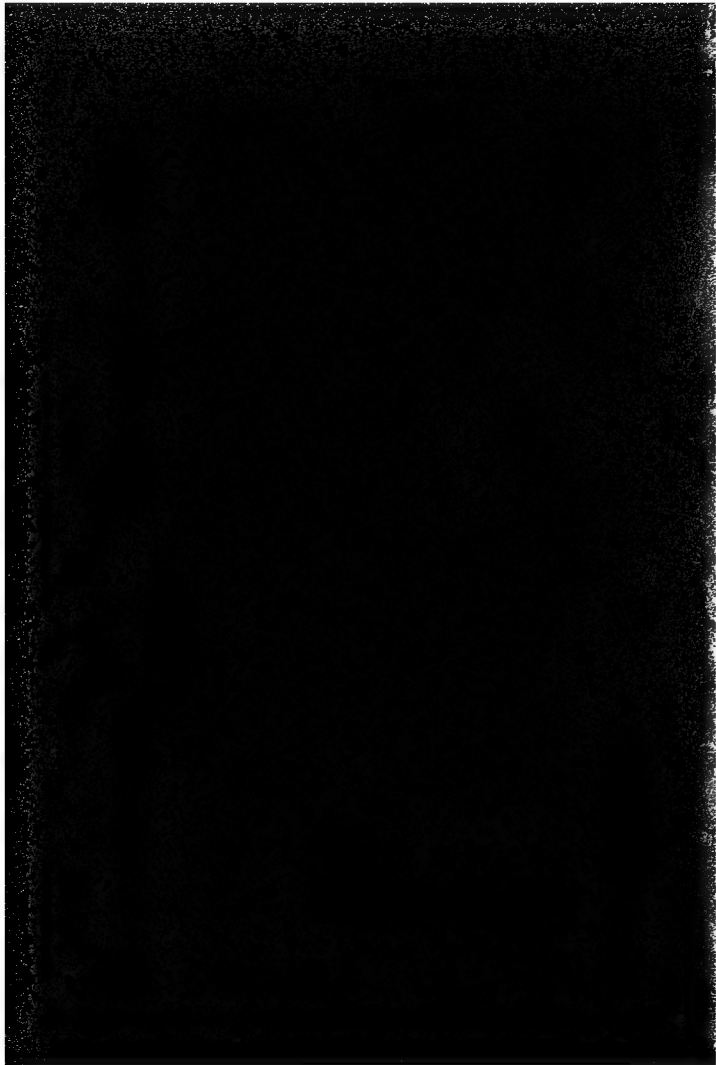
يكون المجتمعون غير حاملين سلاحاً *Paisiblement et sans armes*

أما الاجتماعات التي تحصل في الهواء فهي خاضعة للبوليس ، وهذا يرجع إلى مظاهرها من قوة التأثير في الأمن العام . نعم أن الحرية الفردية تنافي تهديد

الانسان في غدوه ورواحه منفردا كما تان قهيدہ اذا باشر ذاك مجتمعا مع الافراد  
الاخرين، ولكن الحرية يجوز تضحيها في بعض الاحيان ضمانا للأمن والنظام  
وقد صدر قانون الاجتماعات في ٤ يونيه سنة ١٩٢٣  
وهو يبين تفصيلات تنظيم هذه الحرية ودراسة هذه التفصيلات من مواضع  
القانون الادارى









# دستور المملكة المصرية

الصادر به الامر الملكى رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣

بتاريخ ١٩ ابريل ١٩٢٣ م — ٣ رمضان ١٣٤١ هـ

بوضع نظام دستورى للدولة المصرية

نحن ملك مصر

بما أننا مازلنا منذ تبو أنعرش أجدادنا وأخذنا على أنفسنا أن نحتفظ بالامانة  
التي عهد الله تعالى بها اليها نطلب الخير دائماً لامتنا بكل ما فى وسعنا وتوخي  
أن نملك بها السبيل التي نعلم انها تقضى الى سعادتها وارقيتها بما تتمتع به الامم  
الحررة المتقدمة .

ولما كان ذلك لا يتم على الوجه الصحيح الا اذا كان لها نظام دستورى  
كأحدث الافاضة الدستورية فى العالم وأرقها تعيش فى ظله عيشاً سعيداً مرضياً  
وتتمكن به من السير فى طريق الحياة الحرة المطلقة ويكفل لها الاشتراك العملى  
فى ادارة شؤون البلاد والاشراف على وضع قوانينها ومراقبة تنفيذها ويترك  
فى نفسها شعور الراحة والطمانية على حاضرها ومستقبلها مع الاحتفاظ بروحها  
القومية والابقاء على صفاتها ومميزاتها الى هي ترابها التاريخى العظيم

وبما ان تحقيق ذلك كان دائماً من أجل رغباتنا ومن أعظم ماتتجه اليه  
عزائنا حرصاً على النهوض بشعبنا الى المتزلة العليا التي يؤهلها كازؤه واستعداده  
وتتفق مع عظمتها التاريخية القديمة وتسمح له بنبوء المكان اللائق به بين شعوب

العالم المتمدنين وأمم

أمرنا بما هوأت

## الباب الاول

الدولة المصرية ونظام الحكم فيها

المادة ١ — مصر دولة ذات سيادة وهي حرة مستقلة ملكها لا يجزأ ولا ينزل عن شيء منه وحكومتها ملكية وراثية وشكلها نيابي

## الباب الثاني

في حقوق المصريين وواجباتهم

المادة ٢ — الجنسية المصرية يحددها اثنان

المادة ٣ — المصريون هم في القانون سواهم متساوون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة لا يميز بينهم في ذلك بسبب الأصل أو اللغة أو الدين . واليهم وحدهم يهد بالوظائف العامة مدنية كانت أو عسكرية ولا يولى الاجانب هذه الوظائف الا في احوال استثنائية يعينها القانون .  
المادة ٤ — لا يجوز القبض على أي انسان ولا حبه الا وفق أحكام القانون .

المادة ٥ — لا يجوز القبض على أي انسان ولا حبه الا وفق أحكام القانون .  
المادة ٦ — لا جريمة ولا عقوبة الا بناء على قانون . ولا عقاب الا على الافعال  
اللاحقة لصدور القانون الذي ينص عليها .

المادة ٧ — لا يجوز ابداء مصري من الغير المصرية .  
ولا يجوز ان يحظر على مصري الاقامة في جهة ما ولا ان يلزم الاقامة في مكان معين الا في الاحوال الميئنة في القانون .

المادة ٨ — لهنزل حرمة . فلا يجوز دخولها الا في الاحوال الميئنة في القانون .  
وبالكيفية المنصوص عليها فيه .

المادة ٩ - الملكية حرمة . فلا ينزع عن أحد ملكة الابسب المنفعة العامة في الاحوال المينة في القانون وبالكيفية المنصوص عليها فيه وبشرط تعويضه عنه تعويضاً عادلاً .

المادة ١٠ - عقوبة المصادرة العامة للاموال محظورة .

المادة ١١ - لا يجوز اثناء اسرار الخطايل والتلغرافات والمواصلات التليفونية الا في الاحوال المينة فيه .

المادة ١٢ - حرية الاعتقاد مطلقة .

المادة ١٣ - تحمي الدولة حرية القيام بشعائر الاديان والعقائد طبقاً للمعادن المرعية في الديار المصرية على أن لا يخل ذلك بالنظام العام ولا يتنافى الآداب .

المادة ١٤ - حرية الرأي مكفولة . ولكل انسان الاعراب عن فكره بالقول أو الكتابة أو بالتصوير أو بنير ذلك في حدود القانون .

المادة ١٥ - الصحافة حرة في حدود القانون . أو الرقابة على الصحف محظورة وانذار الصحف أو وقفها أو الناقها بالطريق الادارى محظور كذلك الا اذا كان ضرورياً لوقاية النظام الاجتماعى .

المادة ١٦ - لا يسوغ قبيد حرية أحد في استعماله لغة أراد في المعاملات الخاصة أو التجارية أو في الامور الدينية أو في الصحف والمطبوعات ايا كان نوعها أو الاجتماعات العامة

المادة ١٧ - التعليم حر مالم يخل بالنظام أو يتنافى الآداب

المادة ١٨ - تنظيم امور التعليم العام يكون بالقانون

المادة ١٩ - التعليم الأولى الزامى للمصريين من بنين وبنات وهو مجاني في المكاتب العامة

المادة ٢٠ - المصريون حق الاجتماع في هدوء وسكينة غير حاملين سلاحاً . وليس لاحد من رجال البوليس أن يحضر اجتماعهم ولا حجة بهم الى اشعاره . لكن هذا

الحكم لايجرى على الاجتماعات العامة قاتها خاصة لاحكام اتقانون كما انه لا يقيد أو يمنع أى تدبير يتخذ لوقاية النظام الاجتماعى  
المادة ٢١ - للمصريين حق تكوين الجمعيات وكيفية استعمال هذا الحق يتبينها القانون

المادة ٢٢ - لافراد المصريين أن يخاطبوا السلطات العامة فيما يمرض لهم من الشؤون وذلك بكتابات موقع عليها بسمائهم أما مخاطبة السلطات باسم المجاميع فلا تكون الا لهيئات النظامية والاشخاص المنوية

### الباب الثالث - السلطات

#### الفصل الأول - أحكام عامة

المادة ٢٣ - جميع السلطات مصدرها الامة واستعملها يكون على الوجه المبين بهذا الدستور

- المادة ٢٤ - السلطة التشريعية يتولاها الملك بالاشتراك مع مجلسى الشيوخ والنواب

المادة ٢٥ - لا يصدر قانون الا اذا أقره البرلمان وصدق عليه الملك  
المادة ٢٦ - تكون القوانين لغة فى جميع القطر المصرى باصدارها من جانب الملك ويستناد هذا الاصدار من نشرها فى الجريدة الرسمية

وتنفذ فى كل جهة من جهات القطر المصرى من وقت العلم باصدارها ويستمر اصدار تلك القوانين مملوما فى جميع القطر المصرى بعد نشرها بثلاثين يوما . ويجوز قصر هذا المبدأ أو مده بنص صريح فى تلك القوانين

المادة ٢٧ - لايجرى أحكام القوانين الاعلى مايقع من تلويح فاذها ولا يترتب عليها أثر فيا وقع قبله مالم ينص على خلاف ذلك بنص خاص

- المادة ٢٨ - للملك ومجلسى الشيوخ والنواب حق اقتراح القوانين عدا

- ما كان منها خاصا بإنشاء الضرائب أو زيادتها فاقتراحه للملك وللمجلس النواب  
 المادة ٢٩ - السلطة التنفيذية يتولاها الملك في حدود هذا الدستور .  
 المادة ٣٠ - السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها  
 المادة ٣١ - تصدر أحكام المحاكم المختلفة وتنفذ وفق القانون باسم الملك

## الفصل الثانى - الملك والوزارة

### الفرع الأول - الملك

- المادة ٣٢ - عرش المملكة المصرية وراثى فى أسرة محمد على . وتكون وراثته  
 العرش وفق النظام المقرر بالامر الصادر فى ١٥ شعبان سنة ١٣٤٠ ( ١٣ ابريل  
 سنة ١٩٢٢ )

- المادة ٣٣ - الملك هو رئيس الدولة الاعلى وذاته مصونة لآمن

- المادة ٣٤ - الملك يصديق على القوانين ويصدرها

- المادة - اذا لم ير الملك التصديق على مشروع قانون اقره البرلمان رده اليه  
 فى مدى شهر لاعادة النظر فيه فإذا لم يرد القانون فى هذا الميعاد عد ذلك تصديقا  
 من الملك عليه وحده

- المادة ٣٦ - اذا رد مشروع القانون فى الميعاد المتقدم وأقره البرلمان ثانية  
 بموافقة ثلثى الأعضاء الذين يتألف منهم كل من المجلسين صار له حكم القانون  
 وأصدر . فان كانت الأغلبية أقل من الثلثين امتنع النظر فيه فى دور الانعقاد  
 نفسه . فاذا عاد البرلمان فى دور انعقاد آخر الى قرار ذلك المشروع بأغلبية الآراء  
 المطلقة صار له حكم القانون واصدر

- المادة ٣٧ - الملك يضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعديل .  
 أو تعطيل لها أو اعفاء من تنفيذها

- المادة ٣٨ - للملك حق حل مجلس النواب

المادة ٣٩ - لذلك تأجيل انعقاد البرلمان . على انه لا يجوز أن يزيد التأجيل على ميعاد شهر ولا أن يتكرر في دور الانعقاد الواحد بدون موافقة المجلسين .  
 المادة ٤٠ - لذلك عند الضرورة أن يدعو البرلمان الى اجتماع غير عادية وهو يدعو ايضا متى طلب ذلك بمريضة تنصها الأغلبية المطلقة لأعضاء أى المجلسين . ويعلن الملك فض الاجتماع غير المادى

المادة ٤١ - اذا حدث فيما بين أدوار انعقاد البرلمان ما يوجب الاسراع الى اتخاذ تدابير لا تحتل التأخير فلذلك أن يصدر فى شأنها مراسيم تكون لها قوة القانون بشرط أن لا تكون مخالفة للدستور ويجب دعوة البرلمان الى اجتماع غير عادى وعرض هذه المراسيم عليه فى أول اجتماع له فإذا لم يقرها أحد المجلسين زال ما كان لها من قوة القانون

المادة ٤٢ - الملك يفتح دور الانعقاد المادى للبرلمان بمخطبة العرش فى المجلسين مجتمعين يستعرض فيها أحوال البلاد . ويقدم كل من المجلسين كتابا يضمنه جوابه عليها .

المادة ٤٣ - الملك ينشئ ويمح الرتب المدنية والعسكرية والنياشين وألقاب الشرف الأخرى . وله حق سك العملة تنفيذا للقانون كما أن له حق العفو وتخفيض العقوبة

المادة ٤٤ الملك يرتب المصالح العامة ويولى ويمزل الموظفين على الوجه المبين بالقوانين

المادة ٤٥ - الملك يعلن الاحكام العرفية . ويجب أن يمرض اعلان الاحكام فوراً على البرلمان ليقرر استمرارها أو انقائها . فإذا وقع ذلك الاعلان فى غير دور الانعقاد وجبت دعوة البرلمان للاجتماع على وجه السرعة

المادة ٤٦ - الملك هو القائد الأعلى للقوات البرية والبحرية وهو الذى يولى ويمزل الضباط ويعلن الحرب ويصدق الصلح ويبرم المعاهدات ويبلغها للبرلمان



مضى سمحت مصلحة الدولة وأمنها مشفوعة بما يناسب من البيان  
على أن اعلان الحرب الهجومية لا يجوز بدون موافقة البرلمان . كما ان  
معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب  
عليها تعديل في أراضي الدولة أو تقص في حقوق سيادتها أو تحميل خزائنها شيئا  
من النفقات أو مساس بحقوق المصريين العامة أو الخاصة لا تكون نافذة الا اذا  
وافق عليها البرلمان .

ولا يجوز في أى حال أن تكون الشروط السرية في معاهدة ما مناقضة  
للشروط العلنية

المادة ٤٧ - لا يجوز للملك أن يتولى مع ملك مصر أمور دولة أخرى بنزير  
رضاء البرلمان . ولا تصح مداولة أى المجلسين في ذلك الا بحضور ثلثي أعضائه  
على الأقل ولا يصح قراره الا بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين  
المادة ٤٨ - الملك يتولى سلطته بواسطة وزرائه

المادة ٤٩ - الملك يعين وزرائه وقبيلهم . ويعين الممثلين السياسيين وقبيلهم  
بناء على ما يرضه عليه وزير الخارجية

المادة ٥٠ - قبل أن يباشر الملك سلطته الدستورية يحلف اليمين الآتية أمام  
هيئة المجلسين مجتمعين : « أحلف بالله العظيم انى أحترم الدستور وقوانين الأمة  
المصرية وأحافظ على استقلال الوطن وسلامة أراضيه »

المادة ٥١ - لا يتولى أوصياء البرش عملهم الا بعد أن يؤدوا لدى المجلسين  
بمجتمعين اليمين المنصوص عليها في المادة السابقة مضافا اليها : « وأن تكون مخلصين »  
المادة ٥٢ - أثر وفاة الملك يجتمع المجلسان بحكم القانون في مدى عشرة أيام  
من تاريخ اعلان الوفاة . فاذا كان مجلس النواب منحللا وكان الميماد الممين في أمر  
الحل للاجتماع يتجاوز اليوم العاشر فان المجلس القديم يعود للعمل حتى يجتمع  
المجلس الذى يحلله

المادة ٥٣ - إذا لم يكن من يخلف الملك على العرش فملك أن يمين خلفا له مع مواقة البرلمان مجتمعا في هيئة مؤتمر . ويشترط لصحة قراره في ذلك حضور ثلاثة أرباع كل من المجلسين وأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين

المادة ٥٤ - في حالة خلو العرش لمدى وجود من يخلف الملك أو لعدم تعيين خلف له وهما لأحكام المادة السابقة يجتمع المجلسان بحكم القانون فوراً في هيئة مؤتمر لا اختيار الملك . ويقع هذا الاختيار في مدى ثمانية أيام من وقت اجتماعهما ويشترط لصحة حضور ثلاثة أرباع كل من المجلسين وأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين فإذا لم يتسن الاختيار في الميعاد المتقدم في اليوم التاسع يشرع المجلسان مجتمعين في الاختيار أيضاً كان عدد الأعضاء الحاضرين . وفي هذه الحالة يكون الاختيار صحيحاً بالأغلبية النسبية . وإذا كان مجلس النواب منحل وقت خلو العرش فانه يعود للعمل حتى يجتمع المجلس الذي يخلفه

المادة ٥٥ - من وقت وفاة الملك الى أن يؤدي خلفه أو أوصياء العرش اليمين تكون سلطات الملك الدستورية لمجلس الوزراء يتولاها باسم الأمة المصرية وتحت مسئوليته

المادة ٥٦ - عند تولية الملك يمين مخصصاته ومخصصات البيت المال بقانون وذلك لمدة حكمه ويمين القانون مرتبات أوصياء العرش على أن يؤخذ من مخصصات الملك .

### الفرع الثاني - الوزراء

المادة ٥٧ - مجلس الوزراء هو المهيمن على مصالح الدولة

المادة ٥٨ - لا يلى الوزارة الا مصرى

المادة ٥٩ - لا يلى الوزارة أحد من الأسرة المالكة

المادة ٦٠ - توقيعات الملك في شؤون الدولة يجب لتفادها أن يوقع عليها رئيس مجلس الوزراء والوزراء المختصون

المادة ٦١ - الوزراء مسئولون متضامنين لدى مجلس النواب عن السياسة العامة للدولة وكل منهم مسؤول عن أعمال وزارته

المادة ٦٢ - أوامر الملك شفعية أو كتابية لا تخلى الوزراء من المسؤولية بحال  
المادة ٦٣ - للوزراء أن يحضروا أى المجلسين ويجب أن يسموا كلما طلبوا الكلام - ولا يكون لهم رأى محدود فى المداولات الا اذا كانوا أعضاء ولهم أن يستمعوا بمن يرون من كبار موظفى دولاينهم أو أن يستنيبهم عنهم - ولكل مجلس أن يجتمع دل الوزراء حضور جلساته

المادة ٦٤ - لا يجوز للوزير أن يشتري أو يستأجر شيئاً من أملاك الحكومة ولو كان ذلك بالزاد العام كما لا يجوز له أن يقبل أثناء وزارته العضوية بمجلس ادارة اية شركة ولا أن يشترك اشتراكاً ضلياً فى عمل تجارى أو مالى

المادة ٦٥ - اذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة وجب عليها أن تستقيل - فاذا كان اقرار خاصاً بأحد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة

المادة ٦٦ - لمجلس النواب وحده حق اتهام الوزراء فيما يقع منهم من الجرائم فى تأدية وظائفهم ولا يصدر قرار الاتهام الا بأغلبية ثلثى الآراء .

ومجلس الاحكام المخصوص وحده حق محاكمة الوزراء عما يقع منهم من تلك الجرائم . ويعين مجلس النواب من اعضائه من يتولى تأييد الاتهام أمام ذلك المجلس .

المادة ٦٧ - يؤلف المجلس المخصوص من رئيس المحكمة الاهلية العليا رئيساً ومن ١٦ عضواً منهم ٨ من أعضاء مجلس الشيوخ يمينون بالقرعة و ٨ من قضاة تلك المحكمة المصريين بترتيب الاقدمية . وعند الضرورة يكمل العدد من رؤساء المحاكم الى ثلثها ثم من قضائيا بترتيب الاقدمية كذلك .

المادة ٦٨ - يطبق مجلس الاحكام المخصوص قانون العقوبات فى الجرائم

المنصوص عليها فيه . وتبين في قانون خاص أحوال مسئولية الوزراء التي لم يتناولها قانون العقوبات .

المادة ٦٩ - تصدر الاحكام بالمقبولة من مجلس الاحكام المخصوص بأغلبية ١٢ صوتا .

المادة ٧٠ - الى حين صدور قانون خاص ينظم مجلس الاحكام المخصوص بنفسه طريقة السير في محاكمة الوزراء

المادة ٧١ - الوزير الذي ينهيه مجلس النواب يوقف عن العمل الى أن يقضى مجلس الاحكام المخصوص في أمره . ولا يمنع استغناؤه من اقامة الدعوى عليه أو الاستمرار في محاكمته

المادة ٧٢ - لا يجوز الغو عن الوزير المحكوم عليه من مجلس الاحكام المخصوص الا بموافقة مجلس النواب

### الفصل الثالث

## البرلمان

المادة ٧٣ - يتكون البرلمان من مجلسين مجلس الشيوخ ومجلس النواب

### الفرع الاول

#### مجلس الشيوخ

المادة ٧٤ - يؤلف مجلس الشيوخ من عدد من الاعضاء يعين الملك خمسيهم وينتخب الثلاثة الاخماس الباقون بالاقتراع العام على مقتضى أحكام قانون الانتخاب .

المادة ٧٥ - كل مديرية أو محافظة يبلغ عدد أهاليها مائة وثمانين ألفا أو أكثر تنتخب عضوا عن كل مائة وثمانين ألفا أو كسر من هذا العدد لا يقل عن تسعين ألفا . وكل مديرية أو محافظة لا يبلغ عدد أهاليها مائة وثمانين ألفا ولكن لا يقل عن تسعين ألفا تنتخب عضوا مالم يلحقها قانون الانتخاب بمحافظة أخرى أو بمديرية .

المادة ٧٦ - تعتبر دائرة انتخابية كل مديرية أو محافظة لما حق انتخاب عضو مجلس الشيوخ وكذلك كل قسم من مديرية أو محافظة لما حق انتخاب عضو بهذا المجلس

تحدد الدوائر الانتخابية بقانون يكفل بقدر الامكان مساواة الدوائر في المديريات والمحافظة التي لها حق انتخاب أكثر من عضو مجلس الشيوخ على انه يجوز أن يعتبر القانون عوامم المديرية التي لا يبلغ عدد أهلها مائة وخمسين ألفاً ولكن لا يقل عن تسعين ألفاً دائرة انتخابية مستقلة وفي هذه الحالة تعتبر جهات المديرية الأخرى كأنها مديرية مستقلة فيما يتعلق بتجديد عدد الاعضاء التي لها حق انتخابهم وتجديد الدوائر الانتخابية

المادة ٧٧ - يشترط في عضو مجلس الشيوخ زيادة على الشروط المقررة في قانون الانتخاب أن يكون بالغاً من السن أربعين سنة على الأقل بحساب التقويم الميلادي

المادة ٧٨ - يشترط في عضو مجلس الشيوخ منتخبا أو مميّناً أن يكون من إحدى الطبقات الآتية :

أولاً - الوزراء ، الممثلين السياسيين ، رؤساء مجلس النواب ، وكلاء الوزارات رؤساء ومشاري محكمة الاستئناف أو أية محكمة أخرى من درجتها أو أعلى منها .  
النواب العموميين ، قضاة المحامين ، موظفي الحكومة من درجة مدير علم فصاعداً سواء في ذلك الحاليون والسابقون

ثانياً - كبار العلماء والرؤساء الروحيين ، كبار الضباط المتماهدين من رتبة لواء فصاعداً ، النواب الذين قضوا مدينتين في النيابة ، الملاك الذين يؤدون ضريبة لاهل عن مائة وخمسين جنيتها مصرافاً في العام ، من لا يقل دخلهم السنوي عن ألف وخمسمائة جنيه من المشتغلين بالأعمال المالية أو التجارية أو الصناعية أو بالهن الحرة وذلك كله مع مراعاة عدم الجمع بين الوظائف التي نص الدستور أو قانون الانتخاب على عدم جواز الجمع بينها

ومحمد الضرية والدخل السنوي فيما يختص بمديرية قاسوان بقانون الانتخاب .

المادة ٧٩ - مدة المصوية في مجلس الشيوخ عشر سنين

ويتجدد اختيار نصف الشيوخ المعينين ونصف المنتخبين كل خمس سنوات ومن انتهت مدته من الاعيان يجوز إعادة انتخابه أو تعيينه

المادة ٧٠ - رئيس مجلس الشيوخ يمينه الملك وينتخب المجلس وكيلين . ويكون قمين الرئيس والوكيلين لمدة سنين . ويجوز إعادة انتخابهم

المادة ٨١ - اذا حل مجلس النواب توقف جلسات مجلس الشيوخ

### الفرع الثاني - مجلس النواب

المادة ٨٢ - يؤلف مجلس النواب من أعضاء منتخبين بالاقتراح العام على مقتضى أحكام قانون الانتخاب

المادة ٧٣ كل مديرية أو محافظة يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا فأكثر تنتخب نائبا واحدا لكل ستين ألفا أو كسر من هذا الرقم لا يقل عن ثلاثين ألفا . وكل مديرية أو محافظة لا يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا ولا يقل عن ثلاثين ألفا تنتخب نائبا . وكل محافظة لا يبلغ عدد أهاليها ثلاثين ألفا يكون لها نائب الم يلحقها قانون الانتخاب بمحافظة أخرى أو مديرية

المادة ٨٤ - تعتبر دائرة انتخابية كل مديرية أو محافظة لها حق انتخاب نائب . وكذلك كل قسم من مديرية أو محافظة له هذا الحق

ومحمد الدوائر الانتخابية بقانون يكفل بقدر الامكان - اواة الدوائر في المديريات والمحافظات الى لها حق انتخاب أكثر من نائب . وللقانون مع ذلك أن يعتبر عواصم المديريات التي لا يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا ولا يقل عن ثلاثين ألفا دائرة انتخابية مستقلة .

وفي هذه الحالة تعتبر جهات المديرية الأخرى كأنها مديرية مستقلة فيما يختص

بتحديد عدد الاعضاء الجائز انتخابهم وتحديد الفواتر الانتخابية

المادة ٨٥ - يشترط في النائب زيادة على الشروط المقررة في قانون الانتخاب أن يكون بالغاً من السن ثلاثين سنة على الأقل بحساب التقويم الميلادى  
المادة ٨٦ - مدة عضوية النائب خمس سنوات

المادة ٨٧ - ينتخب مجلس النواب رئيساً ووكيلين سنوياً في أول كل دور انعقاد عادى ورئيس المجلس ووكيله يجوز إعادة انتخابهم  
المادة ٨٨ اذا حل مجلس النواب في أمر فلا يجوز حل المجلس الجديد من أجل ذلك الامر

المادة ٨٩ - الامر الصادر بمحل مجلس النواب يجب أن يشمل على دعوة لندوين لاجراء انتخابات جديدة في ميعاد لا يتجاوز شهرين وعلى تحديد ميعاد لاجتماع المجلس الجديد في الشهر الايلم التالية تمام الانتخاب

### الفرع الثالث - أحكام عامة

المادة ٩٠ - مركز البرلمان مدينة القاهرة . على انه يجوز عند الضرورة جعل مركزه في جهة اخرى بقانون . واجتماعه في غير المكان المعين له غير مشروع وبطل بمحكم القانون

المادة ٩١ - عضو البرلمان ينوب عن الامة كلها ولا يجوز لناخيه ولا للسلطة الى تعيينه توكيله بأمر على سبيل الالزام

المادة ٩٢ - لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشيوخ ومجلس النواب وفيما عدا ذلك يحدد قانون الانتخاب أحوال عدم الجمع الاخرى

المادة ٩٣ - يجوز تعيين أمراء الاسرة المالكة ونبلاتها أعضاء بمجلس الشيوخ ولا يجوز انتخابهم بلعد المجلسين

المادة ٩٤ - قبل أن يتولى أعضاء مجلس الشيوخ والنواب عملهم يسمون

أن يكونوا مخلصين لوطن وللك مطيعين للدستور وقوانين البلاد وان يؤدوا أعمالهم بالقامة والصدق

وتكون تأدية اليمين في كل مجلس علنا بقاعة جلساته

المادة ٩٥ - يختص كل مجلس بالفصل في صحة نيابة أعضائه . ولا تعتبر النيابة باطلة الا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي الاصوات

ويجوز أن يعهد القانون بهذا الاختصاص الى سلطة أخرى

المادة ٩٦ - يدعو الملك البرلمان سنويا الى عقد جلساته العادية قبل يوم السبت الثالث من شهر نوفمبر . فاذا لم يدع الى ذلك يجتمع بحكم القانون في اليوم المذكور

ويتم دور انعقاده البادى مدة ستة شهور على الاقل . ويعلن الملك فسخ انعقاده

المادة ٩٧ - ادوار الانعقاد واحدة للمجلسين فاذا اجتمع أحدهما أو كلاهما في غير الزمن القانوني فلا اجتماع غير شرعى والقرارات التى تصدر فيه باطلة بحكم القانون

المادة ٩٨ - جلسات المجلسين علنية على ان كلا منهما ينعقد بهيئة سرية بناء على طلب الحكومة أو عشرة من الاعضاء . ثم يقرر ما اذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح امامه تجرى في جلسة علنية أم لا

المادة ٩٩ - لا يجوز لاي المجلسين أن يقرر قرارا الا اذا حضر الجلسة أغلبية أعضائه

المادة ١٠٠ - في غير الاحوال المشترط فيها أغلبية خاصة تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة وعند تساوى الآراء يكون الامر الذى حصلت المدولة بشأنه مرفوضا

المادة ١٠١ - تعطى الآراء بالتصويت شفويا أو بطريقة القيام بالجلوس



وأما فيما يختص بالقوانين عموماً وبالاقتراع في مجلس النواب على مسألة الثقة فإن الآراء تعلى دائماً بالمناقشة على الأعضاء بلسانهم وبصوت عال . وبحق للوزراء دائماً أن يطلبوا من مجلس النواب تأجيل المناقشة لمدة ثمانية أيام في الاقتراع على عدم الثقة بهم .

المادة ١٠٢ - كل مشروع قانون يجب قبل المناقشة فيه أن يحال إلى إحدى لجان المجلس لفحصه وتقديم تقرير عنه

المادة ١٠٣ - كل مشروع قانون يقترحه عضو واحد أو أكثر يجب إحالته إلى لجنة لفحص وإبداء الرأي في جواز نظر المجلس فيه . فإذا رأى المجلس نظره اتبع فيه حكم للمادة السابقة

المادة ١٠٤ - لا يجوز لأى المجلسين تقرير مشروع قانون إلا بعد أخذ الرأى فيه مادة مادة والمجلسين حق التعديل والتجزئة في المواد وفيما يمرض من التعديلات المادة ١٠٥ - كل مشروع قانون يقرره أحد المجلسين يمت به رئيسه إلى رئيس المجلس الآخر

المادة ١٠٦ - كل مشروع قانون اقترحه أحد الأعضاء ورفضه البرلمان لا يجوز تقديمه ثانية في دور الانعقاد نفسه

المادة ١٠٧ - لكل عضو من أعضاء البرلمان أن يوجد إلى الوزراء أسئلة أو استجوابات وذلك على الوجه الذى يبين باللائحة الداخلية لكل مجلس ولايجرى المناقشة في استجواب إلا بعد ثمانية أيام على الأقل من يوم تقديمه وذلك في غير حالة الاستعجال وموافقة الوزير

المادة ١٠٨ - لكل مجلس حق اجراء التحقيق ليستشير في مسائل معينة داخلة في حدود اختصاصه

المادة ١٠٩ - لا يجوز مؤاخذة أعضاء البرلمان بما يبدون من الافكار والآراء في المجلسين

المادة ١١٠ - لا يجوز اثناء دور الانقضاء اتخاذ اجراءات جنائية نحو أى عضو من أعضاء البرلمان ولا القبض عليه الا بأذن المجلس التابع هو له . وذلك فيما عدا حالة التليس بالجناية

المادة ١١١ - لا يمنع أعضاء البرلمان رتباً ولا نياشين اثناء مدة عضويتهم : ويستثنى من ذلك الاعضاء الذين يتقلدون مناصب حكومية لا تتنافى مع عضوية البرلمان كما تستثنى الرتب والنياشين العسكرية

المادة ١١٢ - لا يجوز فصل احد من عضوية البرلمان الا بقرار صادر من المجلس التابع هو له . ويشترط في غير احوال عدم الجمع واحوال السقوط المينة بهذا الدستور وقانون الانتخاب ان يصدر القرار بأغلبية ثلاثة أرباع الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس

المادة ١١٣ - اذا خلا محل أحد أعضاء البرلمان بالوفاة أو الاستقالة أو غير ذلك من الاسباب يختار بده بطريق التعين أو الانتخاب على حسب الاحوال وذلك في مدى شهرين من يوم اشعار البرلمان الحكومة بمخلو المحل . ولا تنوم نيابة العضو الجديد الا الى نهاية مدة سلفه

المادة ١١٤ - تجرى الانتخابات العامة لتجديد مجلس النواب في خلال الستين يوماً السابقة لانتهاء مدة نيابة . في حالة عدم امكان اجراء الانتخابات في الميعاد المذكور يان مدة نيابة المجلس القديم تمتد الى حين الانتخابات المذكورة

المادة ١١٥ - يجب تجديد نصف مجلس الشيوخ سواء كان التجديد بطريق الانتخاب أو بطريق التعين في خلال الستين يوماً السابقة على تاريخ انتهاء مدة نيابة الاعضاء الذين انتهت مدتهم . فان لم يتيسر التجديد في الميعاد المذكور امتدت نيابة الاعضاء الذين انتهت مدتهم الى حين انتخاب أو تعيين الاعضاء الجدد .

المادة ١١٦ - لا يسوغ لاحد مخاطبة البرلمان بشخصه . ولكل مجلس ان

يجل الى الوزراء ما يقدم اليه من الرائض وعليهم أن يقدموا الايضاحات الخاصة بما تتضمنه تلك الرائض كلما طلب المجلس ذلك اليهم .

المادة ١١٧ - كل مجلس له وحده المحافظة على النظام في داخله ويقوم بها الرئيس . ولا يجوز لأى قوة مسلحة الدخول فى المجلس ولا الاستقرار على مقربة من أبوابه الا بطلب رئيسه

المادة ١١٨ - يتناول كل عضو من أعضاء برلمان مكافأة سنوية يحدد بقانون .  
المادة ١١٩ - يضع كل مجلس لائحته الداخلية مينا فيها طريقة السير فى تأدية أعماله

### الفرع الرابع

أحكام خاصة بانقضاء البرلمان بهيئة مؤتمر  
المادة ١٢٠ - فيما عدا الاحوال التى يجتمع فيها المجلسان بحكم القانون قلها يجتمعان بهيئة مؤتمر بناء على دعوة الملك  
المادة ١٢١ - كلما اجتمع المجلسان بهيئة مؤتمر تكون الرئاسة لرئيس مجلس الشيوخ  
المادة ١٢٢ - لائمه قرارات المؤتمر صحيحة الا اذا توفرت الاغلبية المطلقة من اعضاء كل من المجلسين الذين يتألف منهما المؤتمر . ويراعى المؤتمر فى الاقتراع على هذه القرارات أحكام المادتين المائة والأولى بعد المائة  
المادة ١٢٣ - اجتماع المجلسين بهيئة مؤتمر فى خلال أدوار انقضاء البرلمان العادية أو الغير العادية لا يحول دون استمرار كل من المجلسين فى تأدية وظائفه الدستورية .

## الفصل الرابع

### السلطة القضائية

المادة ١٢٤ - القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون وليس لأى سلطة فى الحكومة التدخل فى القضاة

المادة ١٢٥ - ترتيب جهات القضاة وتحديد اختصاصها يكون بقانون

المادة ١٢٦ - تعيين القضاة يكون بالكيفية والشروط التى يقررها القانون

المادة ١٢٧ - عدم جواز عزل القضاة أو قلمهم تبين حدوده وكيفيته بالقانون

المادة ١٢٨ - يكون تعيين رجال النيابة العمومية فى المحاكم وعزلهم وقضا

الشروط التى يقررها القانون

المادة ١٢٩ - جلسات المحاكم علنية الا اذا امرت المحكمة بحملها سرية مراعاة

لنظام العام أو المحافظة على الآداب

المادة ١٣٠ - كل متهم بجناية يجب أن يكون له من يدافع عنه

المادة ١٣١ - يوضع قانون خاص شامل لترتيب المحاكم العسكرية وبيان

اختصاصها والشروط الواجب توفرها فيمن يتولون القضاء فيها

## الفصل الخامس

### مجالس المديريات والمجالس البلدية

المادة ١٣٢ - تعتبر المديريات والمدن والقرى فيما يختص بمباشرة حقوقها

أشخاصاً معنوية وفقاً لقانون العام بالشروط التى يقررها القانون وتمثلها مجالس

المديريات والمجالس البلدية المختلفة

ويبين القانون حدود اختصاصها .

المادة ١٣٣ - ترتيب مجالس المديريات والمجالس البلدية على اختلاف أنواعها

واختصاصاتها وعلاقتها بجهات الحكومة تينها القوانين . ويراعى في هذه القوانين المبادئ الآتية :

أولاً — اختيار أعضاء هذه المجالس بطريق الانتخاب الا في الحالات الاستثنائية التي يبيح فيها القانون تعيين بعض اعضاء غير منتخبين  
ثانياً — اختصاص هذه المجالس بكل ما يهم أهل المدينة أو الجهة وهو مع عدم الاخلال بما يجب من اعتداد أعمالها في الاحوال الميئنة في القوانين وعلى الوجه المقرر بها .

ثالثاً — نشر ميزانياتها وحساباتها  
رابعاً — عليانة الجلسات في الحدود المقررة بالقانون .  
خامساً — تداخل السلطة التشريعية أو التنفيذية لمنع تجاوز هذه المجالس حدود اختصاصها أو ضررها بالمصلحة العامة وابطال ما يقع من ذلك

## الباب الرابع

### في المالية

المادة ١٣٤ — لا يجوز انشاء ضريبة ولا تعديلها أو إلغاؤها الا بقانون . ولا يجوز تكليف الاهالى بتأدية شئ من الاموال أو الرسوم الا في حدود القانون .  
المادة ١٣٥ — لا يجوز اعفاء أحد من أداء الضرائب في غير الاحوال للميئنة في القانون .

المادة ١٣٦ — لا يجوز تقرير معاش على خزانة الحكومة أو تمويل أو إعانة أو مكافأة الا في حدود القانون

المادة ١٣٧ — لا يجوز عقد قرض عمومي ولا تمهيد قديرتب عليه اتفاق مبالغ من الخزانة في سنة أو سنوات مقبلة الا بموافقة البرلمان  
وكل التزام موضوعه استغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية في البلاد أو

مصلحة من مصالح الجمهور العامة وكل احتكار لا يجوز منحه الا بقانون والى  
 زمن محدد

يشترط اعتماد البرلمان مقدما في انشاء أو ابطال الخطوط الحديدية والطرق  
 العامة والتبرع والمصارف وسائر أعمال الرى التى تتم أكثر من مديرية. وكذلك  
 فى كل مصرف مجانى فى املاك الدولة

المادة ١٣٨ - الميزانية الشاملة لايادات الدولة ومصر وقتها يجب تقديمها  
 الى البرلمان قبل ابتداء السنة المالية بثلاثة شهور على الاقل لفحصها واعتمادها .  
 والسنة المالية يعينها القانون وتقرر الميزانية ببلابا

المادة ١٣٩ - تكون مناقشة الميزانية وتقريرها فى مجلس النواب أولا  
 المادة ١٤٠ - لا يجوز فض دور انعقاد البرلمان قبل الفراغ من تقرير الميزانية  
 المادة ١٤١ - اعتمادات الميزانية المخصصة لمداد اقساط الدين العمومى لا يجوز  
 تعديلها بما يعمر تعهدات مصر فى هذا الشأن . وكذلك الحال فى كل مصروف  
 وارد بالميزانية تنفيذاً لتمهيد دولى

المادة ١٤٢ - اذا لم يصدر القانون بالميزانية قبل ابتداء السنة المالية يعمل  
 بالميزانية القديمة حتى يصدر القانون بالميزانية الجديدة

ومع ذلك اذا أقر المجلس بعض أبواب الميزانية أمكن العمل بها مؤقتاً  
 المادة ١٤٣ - كل مصروف غير وارد بالميزانية أو زائد على التقديرات الواردة  
 بها يجب ان يأذن به البرلمان . ويجب استئذانه كذلك كما اريد نقل مبلغ من باب الى  
 آخر من ابواب الميزانية

المادة ١٤٤ - الحساب الختامى للإدارة المالية عن العام المنتضى يقدم الى  
 البرلمان فى بدء كل دور انعقاد عادى لطلب اعتماده

المادة ١٤٥ - ميزانية ايرادات وزارة الاوقاف ومصر وقتها وكذلك حسابها  
 الختامى السنوى تجري عليها الاحكام المتقدمة الخاصة بميزانية الحكومة وحسابها الختامى

## الباب الخامس

### القوة المسلحة

المادة ١٤٦ - قوات الجيش قرر بقانون

المادة ١٤٧ يبين القانون طريقة الجيش وما لرجله من الحقوق وما عليهم من الواجبات

المادة ١٤٨ - يبين القانون نظام هيئات البوليس وما لها من الاختصاصات

## الباب السادس

### أحكام عامة

المادة ١٤٩ - الاسلام دين الدول واللغة العربية لتنها الرسمية

المادة ١٥٠ - مدينة القاهرة قاعدة المملكة المصرية.

المادة ١٥١ - تسليم الاجئين السياسيين محظور وهذا مع عدم الاخلال بالاتفاقات

الدولية التي يقصد بها المحافظة على النظام الاجتماعى

المادة ١٥٣ - ينظم القانون الطريقة التي يباشر بها الملك سلطته طبقاً للبادئ

المقررة بهذا الدستور فيما يختص بالمعاهد الدينية وبتميين الرؤساء الدينين والوقوف

التي تديرها وزارة الاوقاف وعلى العموم بالمسائل الخاصة بالاديان المسموح بها في

البلاد . واذا لم توضع أحكام تشريعية تستمر مباشرة هذه السلطة طبقاً للقواعد

والعادات المعمول بها الآن

تبقى الحقوق التي يباشرها الملك بنفسه بصفته رئيس الاسرة المالكة كما قررها

القانون نمر ٢٥ سنة ١٩٢٢ انحلص بوضع نظام الاسرة المالكة

المادة ١٥٤ - لايجز تطبيق هذا الدستور بتعهدات مصر للدول الاجنبية ولا يمكن ان يمس ما يكون للاجانب من الحقوق في مصر بمقتضى القوانين والماهدات الدولية والمادات المرعية

المادة ١٥٥ - لايجوز لاية حال تعطيل حكم من أحكام هذا الدستور الا ان تكون ذلك وقتيا في زم الحرب أو أثناء قيام الاحكام العرفية على الوجه المبين في القانون

وعلى أى حال لايجوز تعطيل انعقاد البرلمان متى توفرت في انعقاده الشروط المقررة بهذا الدستور

المادة ١٥٦ - للملك ولكل من المجلسين اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو بإضافة أحكام أخرى ومع ذلك فان الاحكام الخاصة بشكل الحكومة النيابى البرلمانى ونظام وراثه الرش وبمبادئ الحرية والمساواة التى يكفلها هذا الدستور لايمكن اقتراح تنقيحها

المادة ١٥٧ - لاجل تنقيح الدستور يصدر كل من المجلسين بالاغلبية المطلقة لاعضائه جميعا قرارا بضرورته وتجبديد موضوعه

واذا صدق الملك على هذا القرار يصدر المجلسان بالاتفاق مع الملك قرارها بشأن المسائل التى هى محل للتنقيح . ولا نصح المناقشة في كل من المجلسين الا اذا حضر ثلثا اعضائه ويشترط لصحة التمرارات أن تصدر باغلبية ثلثي الآراء

المادة ١٥٨ - لايجوز لحدث أى تنقيح في الدستور خاص بمقوق مسند الملكية مدة قيام وصاية الرش

المادة ١٥٩ - يجرى أحكام هذا الدستور على المملكة المصرية بدون أن يخل ذلك مطلقا بما لمصر من الحقوق في السودان



## الباب السابع

### أحكام ختامية وأحكام وقتية

المادة ١٦٠ - يمين القرب الذي يكون ملك مصر بعد ان يقرر المنوبون المفوضون نظام الحكم النهائي للسودان .

المادة ١٦١ - مخصصات جلالة الملك الحالي هي ١٥٠.٠٠٠ جنيه مصري ومخصصات البيت الملكي هي ١١١ ر ٥١٢ ر ١١١ منها مصرها وتبقى كما هي لمدة حكمه وتجوز زيادة هذه المخصصات بقرار من البرلمان

المادة ١٦٢ - يكون تعيين من يخرج من أعضاء مجلس الشيوخ في نهاية الخمس السنوات الأولى بطريق القرعة لمدة نيا بقعولا الشيوخ والنواب المنتخبين الأولى تنتهي في ٣١ أكتوبر سنة ١٩٢٨

المادة ١٦٣ - يعمل بهذا الدستور من تاريخ انعقاد البرلمان

المادة ١٦٤ - تتبع في ادارة شؤون الدولة وفي التشريع الخاضع بها من تاريخ نشر هذا الدستور الى حين انعقاد البرلمان القواعد والاجراءات المتبعة الآن ومع ذلك يجب مراعاة عدم مخالفة ما يوضع من الاحكام للبادئ الاساسية المقررة بهذا الدستور

المادة ١٦٥ - تعرض على البرلمان عند انعقاد ميزانية سنة ١٩٢٣ - ١٩٢٤ المالية ولا يسرى القانون الذي يصدر بميزانية السنة المنصرمة الا عن المدة الباقية منها من يوم نشره

أما الحساب الختامي للإدارة المالية عن سنة ١٩٢٢ - ١٩٢٣ فيعتبر كانه مصدق عليه من البرلمان بلحالة التي صدق عليه بها مجلس الوزراء

المادة ١٦٦ - اذا استحكم اختلاف بين المجلسين عن تقرير لرب من أبواب الميزانية يحمل بقرار يصدر من المجلسين مجتمعين بهيئة مؤتمر بالأغلبية المطلقة .

ويصل بذلك الى ان يصدر قانون بما يخالفه

المادة ١٦٧ - كل ماقدرته القوانين والمراسيم والامور والقوانين واقرارات من الاحكام وكل ماسن أو اتخذ من قبل من الاعمال والاجراءات طبقا للاصول والاوزاع المتبعة يبقى نافذا بشرط أن يكون غاذا متفقا مع مبادئ الحرية والمساواة التي يكفلها هذا الدستور وكل ذلك بدون اخلال بما للسلطة التشريعية من حق الفائها وتعديلها في حدود سلطتها على أن لا يمس ذلك بالبدأ المقرر بالمادة السابعة والعشرين بشأ عدم سريان القوانين على الماضي

المادة ١٦٨ - يعتبر أحكام القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٢ خلاص بتصفية أملاك الخديوى السابق عباس على وتضييق ماله من الحقوق كان لها صفة دستورية ولا يصح اقتراح تنقيحها

المادة ١٦٩ - القوانين الى كان يجب عرضها على الجمعية التشريعية بتنفذ المادة الثانية من الامر المالى الصادر بتاريخ ٢٨ ذى القعدة سنة ١٣٣٢ و٨ أكتوبر سنة ١٩١٤ تعرض على مجلسى البرلمان فى دور الانقاد الاول فان لم تعرض عليها فى هذا الدور بطل العمل بها فى المستقبل

المادة ١٧٠ - على وزرائنا تنفيذ هذا الدستور كل منهم فيما يخصه

صدر بسرأى عابدين فى ٣ رمضان سنة ١٣٤١

( ١٩ أبريل سنة ١٩٢٣ )

## عرىضة رئيس الوزراء

### الى جلالة الملك

#### مولاي صاحب الجلالة

ان ما فطرتم عليه من حب الخير لبلادكم واسعاد أمتكم جعل نهوض شعبكم الذي تمهدتموه على الدوام بالتشجيع والتأييد من ا كبر أمانيتكم فثال بذلك في عهدكم السعيد حظا وافرا من التقدم والارتقاء وقد أردتم حفظكم الله أن تتوجروا أعمالكم الجليلة بأثر عظيم يسجله لكم التاريخ ويبقى ذكره خالفا على ممر العصور والاجيال فأصدرتم لحكومتمكم أمرا كريما في أول مارس سنة ١٩٢٢ باعداد مشروع لوضع نظام دستوري يحقق التعاون بين الامة والحكومة في ادارة شؤون البلاد فصعدت بالامر وتمهدت بوضع مشروع مطابق لمبادئ القانون العام الحديث ومقرر لمبدأ المسؤولية الوزارية ورأت أن تستعين في القيام بهذه المهمة الخطيرة بأراء هيئة يكون أعضاؤها من ذوى الخبرة والصفة النيابية فشكلت لجنة منهم عهدت اليها بوضع مشروع للمستور تحقق به المبادئ المذكورة على الوجه المتقدم وقد قمت تلك اللجنة بما عهد اليها بمزيمة صادقة وهمة كبرى تستحق عليها الشكر والتناورفت مشروعا الى الحكومة .

ولما كان نظام التشريع المعمول به في البلاد يقضى بمرض مثل هذا المشروع على اللجنة الاستشارية التشريعية قدمته الحكومة الى تلك اللجنة لفحصه فنظمت أكبر عناية بدرسه وتمحيصه وأدخلت عليه تعديلات خاصة بالشكل القانوني واقترحت بعض نصوص لتقرير حقوق قت وضعها وكان من المتعين أن يشملها الدستور .

وقبل أن تتمكن الوزارة التي قسم اليها المشروع من إتمام درسه استقالت  
 وخطبتها وزارة أخرى لم تتمكن بعد درسه من رفض لعتبات مولاي  
 ولا شرفتموني جلالتكم بأن عهدتم الي في تأليف الوزارة الحالية كان من أم  
 ماعنيت به زملائي درس هذا المشروع وما أدخل عليه من التعديلات في الادوار  
 التي مر بها وجعلنا نصب أعيننا أن يكون الدستور محققا لرغبات الامة وأمانها  
 الحققة ومطابقا لاحداث الانظمة الدستورية وأن تراعى في أحكامه تقاليد البلاد  
 وعاداتها القومية

وقد انتهينا من درسه وفحصه فجاء بحمد الله محققا للفرض الذي توخيناه وقد  
 وضع النصاب المختصان بالسودان بالصورة التي وردت بالدستور بناء على ما أبداه  
 نخامة المندوب السامي من التأكيد التام بأن حكومة جلالة بريطانيا العظمى ليس  
 من قصدها مطلقا ان تتنازع في حقوق مصر في السودان ولا في حقوقها في مياه النيل  
 وأنى وزملائي لتغيبط بأن قدرنا أمام هذا العمل الجليل على أيدينا فتتشرف  
 برفع المشروع لعتبات مولاي حتى اذا صادف قبولا حسنا تفصل بتوجيه بأمره  
 الكريم

وانا أتقبل الى الله جل جلالته قدرته أن يحفظكم ذخرا للبلاد وان يجعل الحرمات  
 في ظلكم مصونة والحقوق في جواركم مقدسة وان يجعل عهد هذا الدستور عهدا  
 سعيدا حافلا بالخير والبرككت وان يوفق الامة في حياتها الدستورية وأنى لجلالتكم  
 العبد الخاضع الطيع والخادم المخلص الأمين

يحيى إبراهيم

٣ رمضان سنة ١٣٤١ - ١٩ أبريل سنة ١٩٢٣

# امر ملكى رقم ٤٣ لسنة ١٩٢٣

بتبليغ دستور الدولة المصرية

الى رئاسة مجلس الوزراء

عزيزى محبى ابراهيم باشا

اطلنا على مشروع الدستور الذى عنيتم بتحضيره دور فعتسوه الينا وانالشا كرون  
لكم ولزملاككم ما بذلتكم من الهمة فى وضعه وما توخيتكم فيه من مصلحة الامتوافاقندتها  
وبما انه وقع لدينا . وقع القبول قد اقتضت ارادتنا اصدار أمرنا به راجين  
أن يكون قلحة خير لتقدم الامة وارفاقائها وعنوانا دائما لمجدها وعظمتها .

وقد جل الامر الصادر به من أصلين حفظ احدهما بديواننا والاخر مرسل  
الى دولتكم ليحفظ برئاسه مجلس الوزراء

والله الممين على ما فيه الخير والساد

صدر بسرأى عابدين فى ٣ رمضان سنة ١٣٤١ ( ١٩ ابريل سنة ١٩٢٣ )

رقم ٤٣ لسنة ١٩٢٣

فؤاد

## قانون الانتخاب

الصادر به المرسوم الملكي رقم ١١ لسنة ١٩٢٣

بتاريخ ٣٠ ابريل ١٩٢٣ م — ١٤ رمضان ١٣٤١ هـ

نحن ملك مصر

بعد الاطلاع على أمرنا رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣ بوضع نظام دستوري للدولة المصرية ، وبعد الاطلاع على قانون الانتخاب رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ ، وبناء على ما عرضه علينا وزير الحقانية وموافقة رأى مجلس الوزراء ،  
رسمنا بما هآت :

### الباب الاول

فيمن لهم حق الانتخاب

### الفصل الاول — في الناخبين

المادة الاولى — لكل مصرى من المذكور بالغ من السن إحدى وعشرين سنة ميلادية كاملة حق الانتخاب

المادة ٢ — على كل تخب أن يتولى حقوقه الانتخابية بنفسه في دائرة الانتخاب التى بها موطنه

وموطن الانتخاب لكل شخص هو الجهة التى يقيم فيها دائما أو التى بهامركز أعماله أو مصالحه ، ويجب عليه ان يبين للموطن الذى يريد استعمال حقوقه الانتخابية فيه

ويجب على الناخب اذا غير موطنه أن يعلن التغير كتابة للدبر أو المحافظ

بلجنة التي يريد نقل موطنه اليها وذلك لاجراء التعديل في الجدول المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة الحادية عشرة

فلذا لم يعلن تغيير الموطن قبل دعوة الناخبين استعمل الناخب حقوة الانتخابية في الدائرة التي كان اسمه مقيداً بها أولاً

المادة ٣ - لا يجوز للناخب ان يعطى رأيه أكثر من مرة في الانتخاب الواحد

المادة ٤ - يحرم حق الانتخاب أبداً :

١ - المحكوم عليهم بقوبة من عقوبات الجنائيل

٢ - المحكوم عليهم في جناية بقوبة من عقوبات الجنح

٣ - المحكوم عليهم في سرقة أو إخفاء أشياء مسروقة أو نصب أو خيانة أمانة أو غدر أو رشوة أو قالس بالتدليس أو تزوير أو استعمال اوراق مزورة أو شهادة زور أو اغراء شهود أو هتك عرض أو افساد اخلاق الشاب أو تشرد أو في جريمة لارتكبت للتخلص من الخدمة العسكرية وكذلك المحكوم عليهم لشروع منصوص عليه لاحدى الجرائم المذكورة

الاحكام الصادرة بقوبة من جهات الحكم غير العادية لا يترتب عليها سقوط الحق في الانتخاب الا اذا كانت صادرة في جناية من الجنائيل المنصوص عليها في قانون العقوبات أو في جريمة من الجرائم الاخرى المذكورة بالفقرة الثالثة وطبقاً للعقوبات المقررة لها بالقانون المذكور وعلى أية حال لا يقرر سقوط الحق في الانتخاب الا بعد موافقة وزير الحفانية

المادة ٥ - يوقف استعمال الحقوق الانتخابية بالنسبة للاشخاص الآتي

ذكرهم : -

١ - المحجور عليهم ، مدة الحجر ، والمصابون بمرض عقلية المحجورون ،

مدة حيزم .

٢ - الذين أشهر اطلاقهم مدة ٥ سنوات من تاريخ اشهار اطلاقهم

٣ - المحكوم عليهم بفرامة تتجاوز جنبها مصرها أو بلحيس لمدة لا تزيد على شهر في جريمة من الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في المواد ٧٦ و ٧٧ و ٧٩ و ٨١ و ٨٣ و ٨٥ و ٨٦ و ٨٧ من هذا القانون أو في الشروع في جريمة من تلك الجرائم مدة خمس سنوات من تاريخ الحكم النهائي

٤ - المحكوم عليهم بقوة أشد في إحدى الجرائم الانتخابية المذكورة أو في الشروع فيها ، مدة عشر سنوات من تاريخ الحكم النهائي

المادة ٥ - حق الانتخاب للضباط وصف الضباط والجنود في الجيش أو في البحرية الذين ليسوا في الاستيداع أو في اجازة موقوفة مادامو تحت السلاح ويمجرى حكم هذه القاعدة على الضباط والجنود في البوليس أو في مصلحة خفر السواحل أو في أية هيئة ذات نظام عسكري

المادة ٦ - يكون بكل مدينة أو قرية تابعة للمديرية جدول انتخاب دائم محرره لجنة مؤلفة من السبعة أو من يقوم مقامه رئيسا ومن المأذون ومن واحد من الأعيان يمينه مأمور المركز فان لم يكن مأذون يعين المأمور بدله عيناً يعرف القراء والكتابة

أما في كل قسم من أقسام القاهرة والاسكندرية وبورسعيد فتؤلف لجنة تحرير الانتخاب من مأمور القسم أو من ينوب عنه رئيسا ومن اثنين من الأعيان يمينهما المحافظ وتؤلف اللجنة في المحافظات الأخرى من مندوب من قبل المحافظ رئيسا ومن اثنين من الأعيان يمينهما المحافظ .

المادة ٨ - يشتمل جدول الانتخاب على اسم كل ناخب موافرت فيه في أول ديسمبر الصفات المطلوبة لتولى الحقوق الانتخابية وعلى لقبه وصناعته وسنه ومحل سكته

وبحور الجدول من نسختين على ترتيب حروف الهجاء في المدينة أو القرية أو في الحى أو الحصة أو المدينة أو القرية أو القسم



المادة ٩ - للجنة أن تطلب من قيد اسمه في الجداول أو من يراد قيد اسمه أن يثبت سنة وأجنسيته أو أى شرط آخر من الشروط اللازمة لتولى الحقوق الانتخابية

المادة ١٠ - يرفج جدول الانتخاب في كل مدينة أو قرية أو قسم بلا ماكن التى تبين بقرار من المدير أو المحافظ ويكون العرض كل سنة من أول يناير الى اليوم الخامس عشر من ذلك الشهر

المادة ١١ - يبعث الى المدير أو المحافظ بلحدى نسختي جدول الانتخاب موقعا عليها من اعضاء اللجنة التى حررتة ومرقة بالمحضر المثبت للعرض وذلك فى اليوم نفسه

ويوقع المدير او المحافظ على هذه النسخة . ولا يجوز تعديلها اثناء السنة الا فيما يتعلق بتغيير الوطن او بالتصحيح طبقا لقرارات اللجنة التى سيأتى ذكرها بعد او حكم المحكمة . ويجب ان يوقع المدير او المحافظ على التعديل .

اما نسخة الجداول الثانية فتبقى عند رئيس اللجنة وعليه تصحيحها على حسب التعديلات التى يبلغها اليه المدير او المحافظ عملا بالفقرة السابعة

المادة ١٢ - لكل مصرى اهل ادراج اسمه فى جدول الانتخاب بنير حق ان يطلب ادراجه كما ان لكل ناخب مدرج اسمه فى احد جداول دائرة ان يطلب ادراج اسم من اهل بنير حق لو حذف اسم من ادراج كذا

ويكون قديم هذه الطلبات لثاية اليوم الحادى والثلاثين من شهر يناير من كل سنة . وقدم كتابة للمدير فى المديرية والمحافظة فى المحافظات وتعميد بحسب تواريخ ورودها فى دفتر خاص وتسلمى ايصالات لتقديمها

وكل ناخب عورض فى ادراج اسمه بطلبه المدير او المحافظ بذلك بذكر بلا رسوم ليقدم ملاحظة كتابة الى اللجنة الآتى ذكرها فى المادتين التاليتين ودع كشف الطلبات بالمديرية أو المحافظة من اليوم السادس من شهر فبراير الى الخامس عشر من ذلك الشهر ولكل ناخب مدرج الاسم أن يطلع عليه

المادة ١٣ - تحكم في الطلبات المذكورة لجنة مؤلفة من المدير أو المحافظ رئيساً ومن قاض سينترئيس المحكة الابتدائية ومن واحد من الاعيان يمينه وزير الداخلية ويكون الحكم فيها من الخامس عشر من فبراير الى الخامس عشر من مارس من كل سنة وبغير رسوم

واذا غلب للمدير أو المحافظ تكون الريسة قائم بأعماله

وتعرض قرارات اللجنة من الخامس عشر الى الحادى والثلاثين من مارس فى مقر للمديرية أو المحافظة وإذا لم يصدر قرار اللجنة فى طلب من الطلبات المقدمة الى المدير أو المحافظ فى الميعاد المنصوص عليه فى المادة السابعة أو لم يرض قرارها اعتبر ذلك رفضاً لهذا الطلب

المادة ١٤ - لكل ذى شأن كما لكل تخب مدرج اسمه فى احد جداول دائرة الانتخاب ان يستأنف قرارات اللجان الى المحكة الابتدائية الواقع فى دائرة اختصاصها مقر اللجنة التى اصدرت القرار وذلك فى أول ايريل الى العاشر منه وكذلك الحكم اذا لم يرض قرار اللجنة فى احد الطلبات .

ويرفع الاستئناف بريضة ترفق بها صورة القرار والأوراق التى يستند اليها المستأنف

ويوقع رئيس المحكة فى ذيل البريضة بتاريخ الجلسة وعلن الى ذوى الشأن صورة تلك البريضة والأمر الصادر بتحديد الجلسة خمسة أيام قبلها ويقضى فى هذه الطلبات على وجه السرعة وبعد سماع أقوال التباة العمومية ويكون قرار المحكة نهائياً وبلا رسوم

ويموز الحكم برامة لاتتجاوز خمسمائة قرش على من يرفض استئنافه

المادة ١٥ - تخطر المحكة المدير أو المحافظ بما اصدرته من القرارات تقضها لقرارات اللجان فى الحسة الايلم التالية لقرار .

وحنى هذا الاخطار يكون لقرارات اللجان كل مايترب عليها من الآثار

المادة ١٦ - يجوز لكل نخب مدرج اسمه في أحد جداول دائرة الانتخاب أن يدخل خصماً أمام اللجنة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة أو أمام المحكمة في أى نزاع بشأن إدراج اسم أو حذفه ولو لم يكن طرفاً في القرار الصادر من اللجنة

المادة ١٧ - على اللجان أن تراجع في شهر ديسمبر من كل سنة جداول الانتخاب وتضيف إليها :

أولاً - أسماء الذين أصبحوا حائزين للصفات التى يشترطها القانون لتولى الحقوق الانتخابية .

ثانياً - أسماء من أهدلوا بنير حق فى المراجعات السابقة  
وتحذف منها :

أولاً - أسماء المتوفين

ثانياً - أسماء من فقدوا الصفات المطلوبة منذ آخر مراجعة أو من كانت أؤمهم ادرجت بنير حق . وتجرى احكام المواد العاشرة وما يلها الى المادة السادسة عشرة على الجدول مراجعاً

المادة ١٨ - لكل من ادرج اسمه فى جدول الانتخاب الحق فى الاشتراك فى الانتخاب ولا يجوز لاحد الاشتراك فيه مالم يكن اسمه مقيداً فى الجدول

### الفصل الثانى - فى المندوبين

المادة ١٩ - كل ثلاثين ناخباً فى كل قسم من أقسام القاهرة والاسكندرية وبورسعيد وفى كل محافظة أخرى وفى كل مدينة وكل قرية فى المديريات يتخبون مندوباً واحداً من بينهم فلذا بقى خمسة عشر فأكثر انتخبوا مندوباً والا اشترك الباقون فى الانتخاب مع آخر قسم ثلاثينى

ويراعى فى تقسيم الناخبين الى اقسام ثلاثينية لتجاور فى السكن فى المدن وحصص المشايخ فى القرى

المادة ٢٠ - يشترط في المنتخب ان تكون سنه خمس وعشرين سنة ميلادية كاملة على الاقل

المادة ٢١ - يكون انتخاب المنوبين في المحل واليوم والساعة الميمنة في الرسوم الصادر بدعوة الناخبين معها يكن عدد الحاضرين لاعطاء آرائهم ويكون الانتخاب بأغلبية الآراء النسبية

وتتأط ادارة الانتخاب في كل قرية أو مدينة او قسم بلجنة مؤلفة من مندوب يعينه المدير او المحافظ رئيسا ومن أربعة الناخبين يعرفون اقراءة والكتابة يختارهم الناخبون والحاضرون

وتتمين طريقة الانتخاب واجراءاته بمنشور يصدره وزير الداخلية مستأنة فيه بما نص عليه في الباب الآتي :

وعلى المدير أو المحافظ ان يتخذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على حريا اعطاء الآراء وضبط عملية الانتخاب

المادة ٢٢ - على المديرين والمحافظين ان يتحروا صحة انتخاب المنوبين في دوائرهم فلذا بدى لهم في مدى ثلاثة الايام التالية لعملية الانتخاب وجوب الغاء انتخاب او اذا قسم اليهم في المدة المذكورة من أحد الناخبين طمن في انتخاب فليهم تقديم ذلك فورا الى اللجنة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة لفصل فيه في مدى ثمانية ايام قرار لا قبل الطمن . فان كان القرار بالغاء الانتخاب تذكر فيه الاسباب التي بني عليها ويأمر وزير الداخلية بانتخاب جديد في الحال

المادة ٢٣ - يعطى المديرون والمحافظون لمن انتخبوا مندوبين تذاكر اعتماد يذكر في كل منها اسم صاحبها ومحل توطنه وبيان القسم الثلاثيني الذي ينوب هو عنه

المادة ٢٤ - مدة نيابة المنوبين ٥ سنوات

واذا انتهت نيابة أحد المنوبين لوفاته أو استقالته أو لتغير موطنه أو لفقدانه

حق الانتخاب وجب انتخاب مندوب آخر وتنتهى نيابة هذا المندوب فى الميعاد الذى كانت تنتهى فيه نيابة من حل هو محله  
واذا اقتضت الحال انتخابا علما أو تكميليا وجب عمل انتخاب جديد لا بدال  
أحد المندوبين بنيره أو استبقائه اذا طلب ذلك أغلبية قسم ناخبيه  
ويقدم الطلب كتابة الى المدير أو المحافظ فى خمسة أيام من نشر المرسوم أو  
القرار المنصوص عليه فى المادة الثانية والثلاثين

### الفصل الثالث

#### فى المنويين عن المنويين

المادة ٢٥ - كل خمسة مندوبين فى قرية أو مدينة أو قسم فى مدينة ينتخبون  
من بينهم أو من يمثلونهم من الناحيين مندوبا لانتخاب عضو مجلس الشيوخ  
فلذا بقى ثلاثة فأكثر اتخبوا مندوبا والاشتراك العدد الباقى مع آخر قسم  
وبراعى فى تقسيم المنويين الى أقسام خمسة التجاور فى السكن فى المدن  
وحصص المشايخ فى القرى

المادة ٢٦ - يشترط فى مندوب المنويين أن تكون سنه ثلاثين سنة ميلادية  
كاملة على الأقل

المادة ٢٧ - تسرى أحكام المواد الحادية والعشرين وما يلها الى المادة الرابعة  
والعشرين على انتخاب مندوبى المنويين

### الباب الثانى

#### فى انتخاب أعضاء مجلس النواب

المادة ٢٨ - تنتخب كل مديرية أو محافظة عدد أهلها ستون ألفا أو أكثر

عضو المجلس النواب عن كل ستين ألفا أو بقية لا تنقص عن ثلاثين ألفا . وتنتخب كل مديرية أو محافظة لا يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا ولا ينقص عن ثلاثين ألفا عضوا للمجلس النواب

وتنتخب المحافظات التي لا يبلغ عدد أهاليها ثلاثين ألفا عضوا للمجلس النواب الا اذا أضافها القاتون الى محافظة أخرى أو الى مديرية

المادة ٢٩ - تكون المديرية أو المحافظة التي تنتخب عضوا واحدا للمجلس النواب دائرة انتخاب وكذلك جزء المديرية أو المحافظة الذي ينتخب عضوا واحدا لذلك المجلس

وتتمين دوائر الانتخاب في المديريات أو المحافظات التي يحق لها أن تنتخب أكثر من عضو لمجلس النواب بقانون ويجوز أن يعتبر القانون عاصمة المديرية التي لا يبلغ عدد أهاليها ستين ألفا ولا ينقص عن ثلاثين ألفا دائرة انتخاب مستقلة وفي هذه الحالة يعتبر باقى اجزاء المديرية مديرية قائمة بذاتها سواء من وجهة عدد اعضاء مجلس النواب الذي يحق لها أو من وجهة تحديد دوائر الانتخاب

ويجوز تسهيا لعملية الانتخاب تقسيم دائرة الانتخاب الواحدة الى دوائر فرعية بقرار يصدر من وزير الداخلية

ويراعى في تحديد دوائر الانتخاب أو دوائرها الفرعية عدد السكان وعدد ابناءخين وحدود الاقسام الادارية أو القرى وطرق المواصلات مع مقر دائرة الانتخاب أو الدائرة الفرعية وغير ذلك من الشروط التي يتحقق منها خير تنظيم لعملية الانتخاب

المادة ٣٠ - ينتخب مندوب كل دائرة من دوائر الانتخاب عضوا واحدا للمجلس النواب

المادة ٣١ - يشترط في عضو مجلس النواب  
أولا - أن تكون سنة ثلاثين سنة ميلادية كاملة على الأقل

ثانياً - ان يكون اسمه مدرجا بمجدول الانتخاب في المديرية أو المحافظة التي ينتخب فيها

ثالثاً - ان لا يكون من الضباط المستودعين ولا من الجنود الذين في الاجازة الحرة رابعاً - ان يرشحه ثلاثون على الاقل من مندوبى دائرة انتخابه وامراء الاسرة المالكة ونبلاؤها لا ينتخبون نواباً وانما يجوز تعيينهم اعضاء

بمجلس الشيوخ

المادة ٣٢ - يحدد ميعاد الانتخابات العامة بمرسوم والتكليفية بقرار من وزير الداخلية

المادة ٣٣ - لا يجوز ترشيح أحد في أكثر من دائرتى انتخاب ولا في مديريتين أو محافظتين أو مديرية ومحافظة

المادة ٣٤ - لا يجوز ان يرشح الموظف في دائرة عمله الخاصة كما لا يجوز ان يرشح أحدًا . ويستثنى من ذلك العمدة

المادة ٣٥ - لا يجوز لمدوب ان يرشح أكثر من واحد والا فالترشيح الاسبق هو الصحيح

المادة ٣٦ - يقدم الترشيح كتابة للمديرية أو المحافظة في مدى اثني عشر يوما من يوم نشر المرسوم أو اقرار المنصوص عليها في المادة الثانية والثلاثين والا كان باطلا

المادة ٣٧ - يجب ان يصدق على توقيعات المندوبين المرشحين ويقوم بالتصديق كاتب احدى المحاكم أو مأذون الجهة بدون رسوم

وتقيد الترشيحات بحسب تواريخ ورودها في دفتر خاص ويسطى عنها ايصالات المادة ٣٨ - تنظر اللجنة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة في صحة الترشيح وفي شروط اهلية المرشحين وتحجر كتبها شاملا لاسمائهم واسماء المندوبين

الذين رشحهم وجهات اقامتهم وتوزيع قيد الترشيحات ويجوز أيضا لكل دائرة على حدتها كشف كذلك ميين لما يخصها

ويكون تحرير الكشف العام والكشوف الخاصة في مدى ثمانية أيام من يوم انتهاء الميعاد المحدد لتقديم الترشيحات

المادة - ٣٩ يرض بمركز المديرية أو المحافظة الكشف الشامل لكل المرشحين فيها وذلك مدة خمسة أيام تتبدى من اليوم التالى لانتهااء المدة المقررة في المادة السابقة

ويرض أيضا في المدة المذكورة في مقر كل دائرة انتخابية كشف المرشحين فيها ولكل من أهمل ادراج اسمه في الكشف ان يطلب ادراجه . ولكل من رشح شخصا أهمل ادراج اسمه ان يطلب ادراجه كذلك

ولكل ناخب ان يطلب فيما يتعلق بمرشحي دوائراته حذف كل اسم ادراج في كشف المرشحين بغير حق

ويقدم الطلب الى المدير أو المحافظ في مدى ثمانية أيام من تاريخ أول يوم عرض فيه الكشف

المادة ٤٠ - اذا ظهر ان أحدا رشح في أكثر من دائرتين خير المرشح في أى اثنتين منها يريد بقاء ترشيحه فان لم يبد رأيه في الحصة الايام التالية لمرض الكشف أعتبر مرشحا في الدائرتين اللتين قيد ترشيحه عنهما أولا

المادة ٤١ - تفصل اللجنة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة بعد الاطلاع على الاوراق وفي مدى خمسة أيام في الطلبات الميئة في المادة التاسعة والثلاثين فإذا لم يتقدم في دائرة انتخاب أكثر من ترشيح شخص واحد ترشيحا صحيحا أعلنت اللجنة انتخاب المرشح عند انقضاء الميعاد التقدم ذكره وبلا حاجة لتولى اجراءات الانتخاب بالنسبة اليه

المادة ٤٢ - لكل مرشح أن يتنازل عن الرشح باعلان على يد محضر يرسل



الى المديرية أو المحافظة قبل ميعاد الانتخاب لمجلس النواب بخمسة أيام فيدون ذلك أمام اسمه في كشف المرشحين ويعلن يوم الانتخاب بمرضه على بلب مقر دائرة الانتخاب أو الدائرة الفرعية

المادة ٤٣ - يعلن المدير أو المحافظ المنموين قبل اجراء الانتخاب بثمانية أيام على الأقل بالحضور في الميعاد المحدد لاجراء الانتخاب في دائرة انتخابهم أو مقر دائرتها الفرعية

ويرفق بورقة الدعوة كشف باسماء مرشحي الدائرة مطبوع على صورة ورقة الانتخاب

المادة ٣٤ - تطبع أوراق الانتخاب على نفقة الحكومة بالصورة التي توضع بقرار من وزير الداخلية . ويكون كذلك توزيع تلك الاوراق بين لجان الانتخاب المختلفة بقرار يصدره وزير الداخلية

المادة ٤٥ - تناط ادارة الانتخاب في كل دائرة علمة أو فرعية بلجنة تؤلف من قاض أو عضو نيابة يمينه وزير الحفانية وتكون له الريسة ومن مندوب من قبل وزير الداخلية ومن ثلاثة مندوبين ليسوا مرشحين

المادة ٤٦ - يختار القاضي أو عضو النيابة ومندوب الداخلية المشار اليهما في المادة السابقة متفقين قبل يوم الانتخاب ثلاثة مندوبين غير مرشحين من كشف مندوبي الدائرة العامة أو الفرعية ليكونوا اللجنة المؤقتة التي تقوم يوم الانتخاب بالاجراءات اللازمة لتأليف لجنة الانتخاب النهائية

وتحصل هذه الاجراءات في ذلك اليوم ويمجرد أن يجتمع في قاعة الانتخاب خمسة عشر مندوباً على الأقل . وينتخب المجتمعون المندوبين الثلاثة الذين يكونون أعضاء لجنة الانتخاب النهائية بالأغلبية النسبية للأراء

وتتبع في ذلك القواعد المقررة في المواد ٥١ و ٥٢ و ٥٣ من هذا القانون غير أنه لايجوز أن يكتب المندوب أو أن يستكتب الاسمين من ثلاثة من عدد الاعضاء الذين يراد انتخابهم

واذا غلب واحد أو أكثر من المندوبين الذين وقع عليهم الاختيار ليكونوا أعضاء اللجنة المؤقتة أكلها الرئيس من الحاضرين بقدر من غلب من الأعضاء فإذا قُدر بعد مضي ساعة من الزمن المحدد للبدء في عملية الانتخاب تأليف لجنة الانتخاب النهائية بسبب عدم حضور خمسة عشر مندوبا في قاعة الانتخاب أصبحت اللجنة المؤقتة نهائية

وتختار اللجنة المؤقتة كانت أو نهائية من بينها كاتب سر يقوم بتحرير محاضر عملية الانتخاب التي قُلت بها اللجنة وتلاوتها عليها في آخر الجلسة

المادة ٤٧ - حفظ النظام في جمعية الانتخاب منوط برئيس اللجنة وله في ذلك طلب رجال البوليس أو القوة العسكرية عند الضرورة وللمدير أو المحافظ في جميع الأحوال مراقبة اجتماعات الانتخاب والتدخل عند الحاجة لإقرار النظام العام . على أنه لا يجوز أن يدخل البوليس أو القوة العسكرية في قاعة الانتخاب إلا بناء على طلب رئيس اللجنة

المادة ٤٨ - لا يحضر جمعية الانتخاب غير المندوبين ولا يجوز حضورهم حاملين سلاحا من أى نوع

المادة ٤٩ - يجب أن يكون حاضرا من أعضاء اللجنة أثناء عملية الانتخاب ثلاثة على الأقل منهم كاتب السر . وإذا قصص المدد عن ثلاثة أثناء الاجراءات فعلى الرئيس اكماله من المندوبين الحاضرين . وإذا غلب الرئيس قام مقامه العضو الذى يمينه

وكذلك يمين الرئيس العضو أو المندوب الذى يقوم مقام كاتب السر اذا غلب مؤقتا

المادة ٥٠ - تدوم عملية الانتخاب من الساعة الثامنة صباحا الى الساعة الرابعة مساء ويكون الانتخاب بالاقتراع السرى

المادة ٥١ - أول من يبدى رأيه المندوبون من أعضاء لجنة الانتخاب

وإذا قسمت دائرة انتخاب الى دوائر فرعية وكان الهامى أو عضو النيابة  
ومندوب وزير الداخلية مندوبين في تلك الدائرة فيبين رأيهما في الدائرة الفرعية  
اتى اختيرا لكون أحدهما رئيسا للجنة والآخر عضوا فيها ولو كانا تابعين  
لدائرة فرعية أخرى

المادة ٥٢ - على كل مندوب أن يقدم اللجنة تذكرة اعتاده عند ابداء رأيه  
ومن أضع تذكرته قبلت اللجنة رأيه بعد تحققها من شخصه

المادة ٥٣ - يتلقى كل مندوب من يد الرئيس ورقة انتخاب مفتوحة وضع  
في ظهرها ختم لجنة الانتخاب وتاريخ الانتخاب ويشتحي المندوب جانباً من النواحي  
المخصصة لابداء الرأى في قاعة الانتخاب نفسها وبعد أن يثبت رأيه على الورقة  
يسبها مطوية الى الرئيس وهو يضعها في الصندوق الخاص بأوراق الانتخاب  
وفي الوقت عينه يضع كاتب السر في كشف المندوبين اشارة أمام اسم المندوب  
الذى أبدا رأيه

والمندوبون الذين لا يستطيعون أن يثبتوا بأنفسهم آراءهم على أوراق الانتخاب  
يبدونها شفاهاً بحيث يسمعون أعضاء اللجنة وحدهم وفي هذه الحالة يثبت كاتب  
السر رأى كل مندوب في ورقة يوقع عليها الرئيس

ويجوز أيضا لهؤلاء المندوبين أن يختاروا عضوا من اللجنة يسرون اليه  
بأمرهم على مسمع من الرئيس فيثبتها العضو في ورقة ويوقع عليها الرئيس المذكور  
المادة ٥٤ - جميع الآراء المملقة على شرط تعتبر باطلة وكذلك الآراء التى  
تعطى لشخص لم يكن اسمه مدرجا في كشف المرشحين والتي تعطى لا أكثر من  
شخص في ورقة واحدة والتي تثبت على ورقة غير التى سلمت من اللجنة أو على  
ورقة أمضاها المندوب الذى أبدى رأيه أو على ورقة فيها أى علامة أو اشارة  
قد تدل عليه

المادة ٥٥ - يعلن الرئيس ختام عملية الانتخاب متى حازت الساعة المقررة لذلك ثم يؤخذ في فرز الآراء التي أعطيت

وإذا كانت دائرة الانتخاب مقسمة الى دوائر فرعية وجب انظم على صناديق اوراق الانتخاب لفرزها مما في الاربع والعشرين ساعة التالية ليوم الانتخاب بواسطة احدى لجان تلك الدوائر مع ابدال واحد أو اثنين من أعضاء هذه اللجنة المنتخبين بواحد أو اثنين من أعضاء لجان الدوائر الفرعية المنتخبين بحسب ما اذا كان هناك دائرة ثل فرعتان أو أكثر وتعين لجنة الفرز وابدال الأعضاء المنتخبين يقوم بهما المدير أو المحافظ

المادة ٥٦ - تفصل اللجنة في جميع المسائل المتعلقة بعملية الانتخاب وفي صحة اعطاء كل مندوب رأيه أو بطلانه وذلك مع عدم الاخلال بالاحكام الواردة في الباب الرابع

وتكون مداولة اللجنة سرية . ويجوز للرئيس عند الاقتضاء أن يأمر باخلاء القاعة أثناء المداولة

وتصدر القرارات بالاغلبية فاذا تساوت الآراء رجح رأى الفريق الذى منه الرئيس وذكر ذلك في المحضر . ويجب أن تذكر فيه أسباب القرارات وأن يتلوها الرئيس علنا

المادة ٥٧ - يجب تدوين كل طلب وكل قرار في المحضر ومع ذلك فلن عدم اشتغال المحضر على شئ مما وقع أو تقرر في عملية الانتخاب لا يترتب عليه الناء اجراءات الانتخاب

المادة ٥٨ - ينتخب عضو مجلس النواب بالاغلبية المطلقة لعدد الاصوات التي أعطيت فاذا لم يحصل أحد المرشحين في المرة الأولى على الاغلبية المطلقة يعاد الانتخاب في مدى خمسة أيام بين المرشحين اللذين تالا العدد الاكثر من الاصوات فاذا تساوى مهما أو مع أحدهما واحد أو أكثر من المرشحين الآخرين اشترك مهما في المرة الثانية

وفي المرة الثانية يكون الانتخاب بالاغلبية النسبية لعدد الاصوات التي اعطيت  
فاذا حصل اثنان فأكثر من المرشحين على أصوات متساوية اقرعت اللجنة  
بينهم وكانت الاولوية لمن تمينه القرعة

المادة ٥٩ - يعلن رئيس اللجنة اسم العضو المنتخب  
ويعطى جميع اعضاء اللجنة في الجلسة تسعين من محضر الانتخاب ترسل  
احدهما مع أوراق الانتخاب كلها الى وزير الداخلية مباشرة في ثلاثة أيام من  
تاريخ الجلسة ويحفظ الثانية بالمديرية او المحافظة  
المادة ٦٠ - يرسل وزير الداخلية بدون تأخير الى كل من الاعضاء الذين  
انتخبوا شهادة بانتخابه

المادة ٦١ - اذا كان انتقال المندوب من محل اقامته الى مكان الانتخاب  
بطريق سكة حديد الحكومة فيعطى عند تقديم تذكرة اعتياده تذكرتين بلا  
مقابل للسفر بالدرجة الثالثة ذهابا وايلا

المادة ٦٢ - كل نشرة أو وسيلة من وسائل العلنية المنصوص عليها في المادة  
١٥٠ من قانون العقوبات الاهل ترمى الى ترويج الانتخاب يجب أن تشمل على  
اسم الطابع والناشر

ويجرى حكم هذه القاعدة منذ نشر تاريخ الانتخاب في الجريدة الرسمية  
حتى نهاية عملية الانتخاب

### الباب الثالث

في انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ

المادة ٦٣ - تنتخب كل مديرية أو محافظة عدد اهلها مائة وثمانون الفا  
أو أكثر عضوا لمجلس الشيوخ عن كل مائة وثمانين الفا أو بقية لا تنقص عن

تسمين الفأ . وتنتخب كل مديرية او محافظة لا يبلغ عدد اهلها مائة وثمانين الفاً  
بولا ينقص عن تسمين الفأ عضوا لمجلس الشيوخ . وتنتخب المحافظات الى لا يبلغ  
عدد اهلها تسمين الفأ عضواً لمجلس الشيوخ الا اذا اضافها القانون الى محافظة  
أخرى أو الى مديرية

المادة ٦٤ - تكون المديرية أو المحافظة التي تنتخب عضوا واحداً لمجلس  
الشيوخ دائرة انتخاب وكذلك جزء المديرية أو المحافظة الذي ينتخب عضواً  
واحداً لذلك المجلس

وتسمين دوائر الانتخاب في المديريات أو المحافظة يحق لها أن تنتخب أكثر  
من عضو لمجلس الشيوخ بقانون . ويجوز أن يعتبر القانون عاصمة المديرية التي  
لا يبلغ عدد اهلها مائة وثمانين الفاً ولا ينقص عن تسمين الفأ دائرة انتخاب  
مستقلة وفي هذه الحالة يعتبر باق اجزاء المديرية مديرية قائمة بذاتها سواء من وجهة  
عدد اعضاء مجلس الشيوخ الذي يحق لها أو من وجهة تحديد دوائر الانتخاب  
ويجوز تسهيلات لعملية الانتخاب تقسيم دائرة الانتخاب الواحدة الى دوائر  
فرعية بقرار يصدر من وزير الداخلية

ويراعى في تحديد دوائر الانتخاب أو دوائرها الفرعية عدد السكان وعدد  
التأخين وحدود الاقسام الادارية أو القرى وطرق المواصلات مع مقر دائرة  
الانتخاب او الدائرة الفرعية وغير ذلك من الشروط التي يتحقق معها خير  
تنظيم لعملية الانتخاب

المادة ٦٥ - ينتخب مندوبو المندوبين في كل دائرة من دوائر الانتخاب  
عضو واحداً لمجلس الشيوخ

المادة ٦٦ - يشترط في عضو مجلس الشيوخ  
أولاً - ان تكون سنة اربعين سنة ميلادية كاملة على الأقل  
ثانياً - ان يكون من احدى الطبقات الآتية :

١ - الوزراء الممثلين السياسيين ، رؤساء مجلس النواب ، وكلاء الوزراء ، رؤساء ومستشارى محكمة الاستئناف أو أية هيئة قضائية مسؤولة لما أو أعلى منها ، النواب العموميين ؛ نقباء المحامين ، موظفى الحكومة ممن هم فى درجة مدير عام أو درجة أعلى من ذلك - سواء فى كل ذلك الحاليون أو السابقون

٢ - امراء الاسرة المالكة وتبلائها بطريق التعيين لا الانتخاب ، كبار العلماء والرؤساء الروحيين ، الضباط المتقاعدين من رتبة لواء فصاعدا أعضاء مجلس النواب الذين قضوا مدتين فى النيابة ، الملوك الذين يؤدون ضريبة لا تقل عن مائة وخمسين جنيا مصرياً العام. المشتغلين بالأعمال المالىة والتجارية او الصناعية او بللمن الحرية من لا يقل دخلهم السنوى عن ألف وخمسمائة جنيه مصرى - وهذا كله مع مراعاة احكام عدم الجمع المنصوص عليه فى الدستور وفى هذا القانون وتنقص الضريبة والدخل السنوى الى الثلث بالنسبة لمن ينتخب عن مديرية : سوان . وكذلك بشرط فى العضو المنتخب :

ا - أن يكون اسمه مدرجا بمجدول الانتخاب فى المديرية أو المحافظة الى ينتخب فيها

ب - أن يرشحه عشرون على الأقل من مندوبى المندوبين فى دائرة انتخابه  
المادة ٦٧ - تجرى أحكام الباب الثانى على انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ  
الا ما كان منها مخالفا لما نص عليه فى هذا الباب

### الباب الرابع

فى الفصل فى صحة نيابة أعضاء المجلسين وفى

عدم الجمع وفى سقوط العضوية

المادة ٦٨ - كل مجلس يختص وحده بالفصل فى صحة نيابة أعضائه وهو

الاعلى في ذلك ولكن ناخب ان يطلب ابطال الانتخاب الذى حصل فى دائرته  
بمريضة يقدمها الى رئيس المجلس تشمل على الاسباب التى يبنى عليها الطلب .  
ويكون توقيع الطالب مصدقا عليه  
ويجب تقديم الطلب فى خمسة عشر يوما التالية لاعلان نتيجة الانتخاب  
على لاكثر

ويموز كذلك لكل مرشح حصل على أصوات فى الانتخاب أن ينازع  
بالطريقة عينها فى صحة انتخاب العضو الذى أعلن انتخابه  
ولكن المجلس سلطة سماع الطالب واعلان الشهود اذا رأى محلا لذلك  
وتجرى فى حق هؤلاء الشهود أحكام قانونى القبول وتحقيق الجنايات الخاصة  
بمواد الجنىح

وفصل المجلس فى الطلبات والمنازعات فىملن صحة عملية الانتخاب واسم  
المنتخب الذى يرى ان انتخابه جرى صحيحا أو يقضى بىطلان الانتخاب ويقرر  
خلو المحل

المادة ٦٩ - اذا انتخب عضو أحد المجلسين فى دائرتين وجب عليه بعد  
الفصل فى صحة انتخابه بتأية أيلم أن يقرر فى المجلس أى الدائرتين يريد أن يكون  
نائبا عنها . فإذا لم يفعل تولى المجلس بطريق القرعة تعيين الدائرة التى يكون عليها  
انتخاب عضو جديد

المادة ٧٠ - كل فى أحد المجلسين انتخب عضوا فى المجلس الآخر وكل من  
انتخب فى انتخابات واحدة عضوا فى كلا المجلسين يجب عليه أن يصرح فى الثمانية  
الايام التالية ليوم الفصل فى صحة انتخابه فى أى المجلسين يريد المجلس . فإذا لم  
يفعل اعتبر انه اختار مجلس الشيوخ

وعلى رئيس المجلس الذى وقع الاختيار عليه أو الذى اعتبر انه وقع الاختيار  
عليه أن يحضر رئيس المجلس الآخر وهو يملن خلو المحل



المادة ٧١ - لا يجمع بين تولي الوظائف العامة وعضوية أى المجلسين والمقصود في هذا الحكم بالتولين للوظائف العامة هم :

١ - كل الموظفين والمستخدمين الذين تصرف مرتباتهم من ميزانية الحكومة ويدخل فيها الميزانيات الخاصة

٢ - كل موظفي وزارة الاوقاف ومستخدميها

٣ - العمد

ويستقى الوزراء من حكم عدم الجمع

المادة ٧٢ - كل موظف أو مستخدم علم ممن أشير اليهم في المادة السابقة انتخب أو عين عضوا بأحد المجلسين يعتبر متخلياً عن وظيفته اذا لم يتنازل في الثمانية الايام التالية ليوم الفصل في صحة نيابته عن تلك العضوية وفي حالة القبول يعطى حقه في المعاش أو المكافأة على حسب الاحوال

وكل عضو في أحد المجلسين قبل وظيفة من الوظائف العامة المشار اليها في المادة المذكورة يعتبر انه تنازل عن عضويته ويمتنع مجلسه خلو المحل الذى كان يشغله

المادة ٧٣ - اذا وجد أحد الأعضاء في حالة من أحوال عدم الاهلية المنصوص عليها في المادتين الرابعة والخامسة من هذا القانون سواء عرضت له أثناء نيابته أو انها لم تقم الا بعد انتخابه تسقط عضويته

وكذلك تسقط عضوية من فقد الصفات المشترطة في العضو

ويكون القوط في الاحوال السالفة بقرار من المجلس

المادة ٧٤ - الاستقالة من عضوية أحد المجلسين تقدم الى رئيسه وتعتبر نهائية من وقت تقرير المجلس قبولها

المادة ٧٥ - عند خلو محل في أحد المجلسين يأمر وزير الداخلية بناء على تبليغ رئيس ذلك المجلس بانتخاب عضو بديل من خلا محله

## الباب الخامس

### في جرائم الانتخاب

المادة ٧٦ - يعاقب بلحبس لمدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تتجاوز مائة جنيه مصرى أو بلحبس هاتين العقوبتين

أولاً - كل من قصد ادراج اسم فى جداول الانتخاب أو حذفه منها على خلاف أحكام هذا القانون أو قصد احوال ادراج اسم أو حذفه كذلك  
ثانياً - كل من توصل الى ادراج اسمه أو اسم غيره دون أن تتوافر فيه أو فى ذلك الغير الشروط المطلوبة لاستعمال حق الانتخاب وهو يعلم ذلك وكذلك من توصل على الوجه المتقدم الى حذف اسم آخر  
المادة ٧٧ - يعاقب بتلك العقوبتين نفسه

أولاً - كل من استعمال القوة أو التهديد لمنع ناخب من استعمال حق التصويت أو لكرامه على التصويت على وجه خاص  
ثانياً - كل من أعطى آخر أو عرض أو التزم بأن يعطيه فائدة لنفسه أو لغيره كى يحمله على التصويت على وجه خاص أو على الامتناع عن التصويت  
ثالثاً - كل من قبل أو طلب فائدة من هذا القبيل لنفسه أو لغيره  
رابعاً - كل من حاول بطرق احتيالية الحصول من الناخبين على صوت له أو لغيره أو حملهم على الامتناع عن التصويت

وتجرى أحكام هذه المادة على الجرائم التى تقع من هذا القبيل فى الترشيح  
المادة ٧٨ - يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسين جنيهاً مصرى من طبع أو نشر أوراقاً لترويج الانتخاب مخالفاً لأحكام المادة ٦٢ من هذا القانون وهذا مع عدم الاخلال بوجوب مصادر تلك الأوراق

المادة ٧٩ - كل من نشر أو أذاع بين الناخبين أقوالاً كاذبة عن سلوك

أحد المرشحين أو عن أخلافه بقصد التأثير في نتيجة الانتخاب وكل من أذاع بذلك القصد أخبارا كاذبة يعاقب بلجس مدة لا تزيد على ٦ أشهر أو بفرامة لا تتجاوز خمسين جنيتها مصريا

المادة ٨٠ يعاقب بفرامة لا تتجاوز عشرة جنيتها مصرية  
أولا - من دخل في المكان المخصص لاجتماع الناخبين حاملا سلاحا من  
أى نوع

ثانيا - من دخل القاعة المخصصة للانتخابات بلا حق ولم يخرج عند أمر  
الرئيس له بذلك

المادة ٨١ - يعاقب بلجس لمدة لا تزيد على سنة وبفرامة لا تتجاوز مائة جنية  
مصرى أو باحدى هاتين العقوبتين

أولا - كل من أبدى رأيه في انتخاب وهو يعلم ان اسمه ادرج في الجدول  
بغير حق

ثانيا - كل من تعمد ابداء رأيه باسم غيره  
ثالثا - كل من استعمل حقه في الانتخاب أكثر من مرة في انتخاب واحد  
المادة ٨٢ - يعاقب بفرامة لا تتجاوز عشرين جنيتها مصريا من استعمل حقه  
في الترشيح أكثر من مرة في انتخاب واحد

المادة ٨٣ - يعاقب بلجس أو بفرامة لا تتجاوز مائتي جنية مصرى كل من  
اختلس أو أخفى أو اعدم أو افسد جدول انتخاب أو ورقة انتخاب أو أى ورقة  
أخرى تتعلق بعملية الانتخاب أو غير نتيجة انتخاب بأية وسيلة أخرى وذلك  
بقصد تغيير الحقيقة في نتيجة الانتخاب أو بقصد إيجاد ما يستوجب اقرارا  
جديدا

المادة ٨٤ - يعاقب بالعقوبات المبينة في المادة السابقة كل من أدخل بحرية  
(٧)

الانتخاب أو بنظام إجراءاته باستعمال القوة أو التهديد أو بالاشتراك في تجمهر أو صياح أو مظاهرات

المادة ٨٥ - يعاقب بالعقوبات عينها من خطف الصندوق المحتوى على أوراق الانتخاب أو اخلقه

المادة ٨٦ - كل من أفشى مر اعطاء ناخب لرأيه بدون رضاه يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على ستة اشهر أو بفرامة لا تتجاوز خمسين جنبها مصرى

المادة ٨٧ - يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على سنة وبفرامة لا تتجاوز مائة جنبه مصرى او يلجئى هاتين العقوبتين من احدث لناخب ضرر غير مشروع بسبب ابداء رأيه أو امتناعه عن التصويت

المادة ٨٨ - كل موظف عمومى حكم عليه فى جريمة من جرائم الانتخاب ارتكبها أثناء تأدية وظيفته يجوز الحكم عليه بالعرل

المادة ٨٩ - يعاقب على الشروع فى جرائم الانتخاب بالعقوبة المنصوص عليها للجريمة التامة

المادة ٩٠ - تسقط الدعوى العمومية والمدنية فى جرائم الانتخاب المنصوص عليها فى هذا الباب عدا مانص عليه فى المواد ٧٦ و ٨٦ و ٨٧ بمضى ثلاثة شهور من يوم اعلان نتيجة الانتخاب أو من يوم تاريخ آخر عمل منطلق بالتحقيق

المادة ٩١ يكون لرئيس لجنة الانتخاب السلطة المخولة للأمورى الضبطية القضائية بغيا يتلحق بالجرائم التى ترتكب فى قاعة الانتخاب أو يشرع فيها فى ذلك المكان

### الباب السادس

#### أحكام عامة وأخرى وقتية

المادة ٩٢ - الجهات التابعة لمصلحة أقسام الحدود يجوز فيما يتعلق بالانتخابات الحاقها بالمديريات أو المحافظات التى يعينها وزير الداخلية بقرار

المادة ٩٣ للعمل بهذا القانون والى أن يصدر قانون بشأن الجنسية المصرية  
يعتبر مصريا كل من ورد في المادتين الاولى والثانية من الامر المالى الصادر فى ٢٩  
يويه سنة ١٩٠٠ بشأن من يعتبرون من المصريين

المادة ٩٤ - جداول الانتخاب المحررة على حسب قواعد قانون الانتخاب  
رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ تكمل وتصحح بالنسبة للانتخابات العمومية للمرة الاولى على  
مقتضى أحكام هذا القانون وكذلك تحرر جداول للجهات التى ليس لها جداول  
ويجوز بالنسبة لهذه الانتخابات للمرة الاولى تعديل المواعيد المنصوص عليها  
فى هذا القانون لاعداد جداول الانتخاب والترشيح والطلبات وعلى العموم كل  
معياد نص عليه فيه وذلك بقرار من وزير الداخلية

المادة ٩٥ - الى أن يصدر القانون المشار اليه فى المادتين ٢٩ و٦٤ تبين دوائر  
الانتخاب لجنة مؤلفة من المدير أو المحافظ رئيسا ومن رئيس النيابة أو النائب  
ومن باشمهندس الرى المختص بالمديرية وفى محافظات القاهرة والاسكندرية والقنال  
يندب وزير الداخلية والأشغال العمومية مهندس تنظيم بدل باشمهندس الرى  
ولو وزير الداخلية أن يضم لهذه اللجان من يختاره من الاعضاء  
ويصدر وزير الداخلية قرارا بتحديد دوائر الانتخاب المذكورة بعد تصديق

مجلس الوزراء

المادة ٩٦ - لو وزير الداخلية أن يصدر القرارات اللازمة لتنفيذ هذا القانون  
المادة ٩٧ - يلغى قانون الانتخاب رقم ٣٠ لسنة ١٩١٣ الا ما كان من أحكامه  
خاصا بمجالس المديريلات

المادة ٩٨ - على وزارة الداخلية والمالية والمواصلات والحقانية تنفيذ هذا القانون  
كل منهم فيما يخصه ويعمل به من يوم نشره فى الجريدة الرسمية

صدر بمرأى عابدين فى ١٤ رمضان سنة ١٣٤١ - ٣٠ ابريل سنة ١٩٢٣

قرا

## لائحة تأسيس مجلس شورى النواب

### واتخاب أعضائه

المادة الاولى — تأسيس هذا المجلس نبي على المداولة في المنافع الداخلية والتصورات التي تراها الحكومة أنها من خصائص المجلس يصير المذاكرة واعطاء الرأي عنها وعرض جميع ذلك للحضرة الخديوية .

المادة الثانية — يجوز انتخاب من بلغ عمره خمسة وعشرين سنة وما فوق ذلك بشرط أن يكون موصوفا بالرشد والكمال وان يكون من الاشخاص المعلومين عند الحكومة بأنه من الأهالي التابعين لها ومن أولاد الوطن .

المادة الثالثة — يحرم من صلاحية الانتخاب الاشخاص الذين حكم على أموالهم وأملاكهم بأحكام الافلاس وتعلقت بها حقوق للغير الا ان اعيدت تلك الحقوق التي حرموا منها وأيضا الفقراء المحتاجون والاشخاص الذين اعينوا على حلهم قبل الانتخاب بسنة والاشخاص الذين صار مجازاتهم بالبيان والطرء بحكم المادة الرابعة — ان الاشخاص الذين ينتخبون النواب يلزم أن يكونوا من الذين لم يحكم على أموالهم وأملاكهم بأحكام الافلاس وتعلقت بها حقوق للغير الا اذا اعيدت تلك الحقوق اليهم وان لا يكون سبق مجازاتهم بالبيان والطرء بحكم وان لا يكونوا من الاشخاص الداخلين سلك العسكرية تحت السلاح

المادة الخامسة — المستخدمون في الخدمات الميرية والمستخدمون في الجهات الخارجة عن الميري سواء كانوا من العمدة والرجوة او غيرهم وكذا الداخلون سلك العسكرية سواء كانوا تحت السلاح أو امدادين لا يجوز انتخابهم ليكونوا من أعضاء المجلس وأما من رفقوا من المستخدمين بلاجنة حسب الايجاب أو انقضت مدتهم من الامداديين فيجوز الانتخاب منهم ان كانوا حائزين الأوصاف المعتبرة المذكورة

المادة السادسة — ان انتخاب الاعضاء فى الأقاليم يلزم أن يكون على حسب التعداد قلنا يلزم انتخاب واحد أو اثنين من كل قسم من أقسام المديرية بحسب كبر القسم وصغره ويصير انتخاب ثلاثة من مصر واثنين من سكندرية وواحد من دمياط

المادة السابعة — حيث ان كل بلد عليه مشايخ معينون برغبة الاهالى فبالطبع هم المنتخبون من طرف اهالى ذلك البلد والنائبون عنهم لا انتخاب المصوب المطلوب انتخابه من القسم اذا كانت تلك المشايخ حائزين الاوصاف المعتبرة المذكورة فهؤلاء المشايخ يحضرون المديرية ويكتب كل أحد منهم اسم من ينتخبه من القسم فى ورقة مخصوصة ويضعها مقفولة بالصندوق المدققسه بالمديرية

المادة الثامنة — بعد ما يتم وضع الاوراق بالصناديق تفتح على يد المدير والوكيل ونظر قلم الدعاوى وقاضى المديرية فينظر اذا كان أكثر الآراء بنقطة على انتخاب واحد من القسم فيصير هو نائباً عن القسم وان تساوت الآراء فى انتخاب اثنين أو ثلاثة فيقرع بينهم بحضورهم والذى تصيبه القرعة يصير نائباً عن القسم وفى كلا الحالتين يؤخذ من المشايخ الحاضرين بالمديرية من البلاد ورقة باختيارهم بما استقر عليه الحال فى انتخاب تلك النواب وأما الانتخاب فى مصر واسكندرية ودمياط فيصير باقتراع أو أكثرية آراء وجوه واعيان تلك المداين

المادة التاسعة — يصير تجديد انتخاب الاعضاء فى كل ثلاثة سنين حسبما هو

موضح بالمادة السابعة والثامنة

المادة العاشرة — أعضاء المجلس لا يزيدون عن خمسة وسبعين شخصاً .

المادة الحادية عشرة — لا يعقد المجلس اذا غاب من أعضائه أكثر من الثلث وان كان أحد الاعضاء له عنده ضرورى فيلزم عرض عنده على رئيس المجلس قبل انعقاد شهر فان قبل عنده بالمجلس فيها والا فان لم يحضر بعد اعلان عدم قبول عنده فيصير انتخاب غيره بدله من قسمه وجهته حسب اللائحة

المادة الثانية عشرة — لا يسوغ التوكيل عن أحد لأعضاء بل هو يحضر المجلس بنفسه .

المادة الثالثة عشرة — يصير تحقيق حال كل عضو من أعضاء المجلس حين اجتماعهم بمعرفة قومسيون قلن وجد مستكمل الشروط المعتبرة المحررة في المواد السابقة قبل والا فتلقى نيابته وينتخب غيره من قسمه وجهته

المادة الرابعة عشرة — بعد ما يصير تحقيق احوال النواب المنتخبين بالقومسيون ويوجدون حائزين الاوصاف المذكورة في المواد السابقة فيعطى قرارا عنهم بالقومسيون ويعرض منه الرئيس المجلس ومنه أيضاً الى الاعتاب الخديوية ليعطى كل واحد منهم بيورلدى يتضمن كونه منتخباً في ظرف ثلاث سنين في شورى النواب

المادة الخامسة عشرة — حيث من المعلوم ان كل مجلس من المجالس المداولة لهذا له حدود ونظامانما فيالطبع حدود ونظامانما هذا المجلس ستمعطى له

المادة السادسة عشرة — ان عقد المجلس سيكون في هذا العام من عشرة هاتور لغاية عشرة طوبه وأما في السنين الآتية فيصير انعقاده من خمسة عشر كيهك لغاية خمسة عشر أمشير

للمادة السابعة عشرة — لولى الأمر جمع المجلس أو تأخيرها أو تمديد مدته أو تبديل أعضائه وانتخاب غيرهم في مدة معلومة حسبما هو موضح بهذه اللائحة

المادة الثامنة عشرة — لا يجوز قبول عرضحالات من أحد ما بالمجلس

حدود ونظامانما برئاسة مجلس شورى النواب

المادة الاولى — مجلس الشورى يكون بمحروسة مصر

المادة الثانية — مجلس الشورى وظيفته المداولة في المنافع الداخلية والتصورات التي تراها الحكومة أنها من خصائصه تصير المذاكرة فيه واعطاء الرأى عنها كما هو المذكور في مادة (١) من اللائحة الأساسية فانحصل المداولة فيه بمجلس الشورى



فما يتعلق بالمنافع الداخلية يرسل من طرف الرئيس الى المجلس الخصوصى ويمجىر  
المذاكرة عنه بالاقلام والقومسيونات بمجلس الشورى حسبما يأتى بعده بما يتعلق  
بالتصورات من مادة ١٦ الى مادة ٢٠ ومادة ٢٣ من هذه اللائحة وبعد اعطاء  
التقارير عنها تنظر بمجلس الشورى أيضا كما فى مادة ٢١ ومادة ٢٢ وباعلم المذاكرة  
واعطاء الراى يرض جميع ذلك للحضرة الخديوية

المادة الثالثة — رئيس مجلس شورى النواب ووكيله ينصبان من طرف  
الحضرة الخديوية

المادة الرابعة — افتتاح مجلس شورى النواب اما أن يكون بذات الحضرة  
الخديوية أو من يوكل لذلك بالارادة السنية قراً فيمقالة فلن كان افتتاحه بالحضرة  
الخديوية ، قراءة المقالة بالتعلق الخديوى أو من يتوكل فى قراءتها متعلق بالارادة  
العلية وان افتتحه للموكل فلما أن تكون المقالة من الحضرة الخديوية وتقرؤها الموكل  
بالافتتاح أو انها تكون من الموكل بالافتتاح وهو الذى يقرؤها بموجب الأمر

المادة الخامسة — بعد افتتاح مجلس شورى النواب وقراءة المقالة يكون  
لأربابه الحق فى أن يقدموا جوابا عنها فى مدة يومين وهذا الجواب لم يكن الا من  
قبل الرسوم بحيث لا يقطع فيه شىء عن أمر من الأمور المقتضى نظرها بمجلس الشورى  
المادة السادسة — اذا كانت المقالة من الحضرة الخديوية فبعد تحرير جوابها  
من مجلس الشورى يجب تقديمه للاعتاب الكريمة بواسطة رئيس مجلس الشورى  
ويكون معه من كل قلم اثنان من الأعضاء بالملايس الرسمية يصير تسميتهم بمعرفة  
جميع الأعضاء

المادة السابعة — حيث قرر فى مادة ٢ ومادة ٣ ومادة ٥ من اللائحة  
الاسياسية الاوصاف اللازمة فى حق من يحصل انتخابهم لوظيفة العضوية فى حال  
(م) ١ — تأسيس هذا المجلس مبنى على الدلالة فى المنافع الداخلية والتعديرات التى تترامى  
الحكومة لهما من خصائص المجلس يصير المذاكرة واعطاء الراى عنها وعرض جميع ذلك  
لحضرة الخديوية .

الانتخاب بالمديرية اذا كان المجوز لهم انتخاب النواب يعينون اشخاصاً من الغير جازر تعيينهم لذلك فبالطبعه بحسب الموضح بالمادة الثالثة عشرة من اللائحة الاساسية يصير الايضاح من المديرية الى مفتش العموم عن كيفيةهم ومن طرفه يجرى تعيين ذلك بالكشف الذى يرسل لرئيس مجلس الشورى بسماء النواب الذين يعينون لأجل اجراء منطوق المادة المشار عنها

المادة الثامنة — من بعد افتتاح مجلس الشورى وقراءة المقالة يصير تقسيم الاعضاء الى خمسة أقلام بانتخاب نفس الأعضاء بعضهم بعضاً ورؤساء الاقلام يكون انتخابهم بمررة الاعضاء أيضاً وفي الاقلام المذكورة يجرى التفحص عن المنتخبين حسب الموعود بمادة ١٣ من اللائحة الاساسية بمعنى أن كل قلم يتفحص عن حال المنتخبين الذى هم بقلم آخر وأعضاء القلم الجارى فيه التفحص المذكور يصير التفحص عنهم بمررة بقلم من الاقلام الاخر وبعد اعطاء القرارات اللازمة عن ذلك يصير اعطاؤهم الى رئيس مجلس الشورى لمرضهم للحضرة الخديوية كإحدى المادة الرابعة عشرة من اللائحة الاساسية

المادة التاسعة — متى تم تحقيق صحة الانتخاب لزم رئيس مجلس شورى النواب أن يمرض للحضرة الخديوية بذلك ولا ينتظر صدور الحكم بخصوص

(م) ٢ — يجوز انتخاب من بلغ عمره خمسة وعشرين سنة وما فوق ذلك بشرط أن يكون موصوفاً بالرشد والكمال وان يكون من الاشخاص المومنين عند الحكومة بأنه من الاهل التابعين لها ومن اولاد الوطن

(م) ٣ — يحرم من صلاحية الانتخاب الاشخاص الذين حكم على أموالهم واملاكهم بأحكام الاملاس وتلفت بها حقوق الغير الا ان اعتدت تلك الحقوق التى حرموا منها وإيضاً الفقراء المعتاجون والاشخاص الذين اعينوا على حالهم قبل الانتخاب بسنة والاشخاص الذين صار مجازاتهم بالامان والعارد والحكم

(م) ٥ — المستخدمون في الخدمات الميرية والمستخدمون في اخبات الخارجية عن الميرة سواء كانوا من السد الوجوه او غيرهم وكذا الداحلون سك العسكرية سواء كان تحت السلاح او امداديين لايجوز انتخابهم لكونوا من اعضاء المجلس ولما من وقتوا من المستخدمين بلا جنة حسب الايجاب او اقتضت مدتهم من الامداديين فيجوز الانتخاب منهم ان كانوا حائزين الاوصاف المتبيرة المذكورة .

الانتخابات الموقوفة أو المتنازع فيها متى كان القى صح انتخابهم يجوز انعقاد مجلس الشورى بهم كالموضح بمادة ١١ « من اللائحة الأساسية »

المادة العاشرة — ترتيب أشغال مجلس الشورى يكون بالنم بمحسب ما يراه رئيسه ويكون لذلك دفتر واضح بيان تلك الأشغال مادة مادة بناية الاختصار وتواريخ ورودها والنم التي وضعت عليها بالنسبة لترتيب رؤيتها وملحوظ يتأشر فيه عما يجري فيها

المادة الحادية عشرة — من يؤجر من القوات من طرق الحكومة بالمباحثة في شأن تصور من التصورات المعروضة للذاكرة فيها بمجلس شورى النواب متى طلب أن يتكلم لهم له الأذن بذلك ولا يقتضى الزامه بالانتظار للنوبة حسب المقيد بدفتر النوبة

المادة الثانية عشرة — مجلس شورى النواب له أن يجبر على الحضور بالشورى كل من لم يمنعه مانع صحيح معتبر من الحضور وذلك بواسطة ترتيب عقوبات على من لم يحضر بمجلس الشورى وكل رئيس قلم من الاقلام يعطى الى رئيس مجلس الشورى قائمة في كل يوم صباحا بمن حضر من الاعضاء ومن لم يحضر

المادة الثالثة عشرة — اذا كان عدد مجلس الشورى في يوم من الايام أقل من اقدر الموضح عنه بمادة ١١ من اللائحة الأساسية لزم تأخير عقده الى اليوم الذى يليه وهكذا في كل يوم متى اتضح الحال على هذا الوجه يجب على الرئيس أن يؤخره الى اليوم الذى يليه

(م) ١٢ يصير تحقيق حال كل عضو من أعضاء المجلس حين اجتماعهم بمعرفة قومسيون وفان وجد مستكمل الشروط المنتهية المحررة في اللواد السابقة ينبل والا فتلغو نيابته ويتخب من غيره من قسمه ومن جهة

(م) ١٤ — بعد ما يصير تحقيق احوال النواب للتخبين بالقومسيون ويوجدون حائزين الاوصاف المذكورة في اللواد السابقة فيعطى قرار عنهم بالقومسيون ويرس هذا الى رئيس المجلس ومنه أيضا الى الاصاب الحدودية يعطى كل واحد منهم يوردهى يتضمن كونه منتخبا في ظرف ثلاث سنين في شورى النواب

المادة الرابعة عشرة - اذا كان عدد مجلس الشورى في يوم من الايام اقل من القدر الموضح عنه بمادة ١١ من اللائحة الاساسية لكن نفس الاقلام يوجد بعضهم مستوفيا بقدر الثلثين بالنسبة لاصل أعضائه فاقبل القى يكون بهذه الصفة لا يصير تعطيله بل ينظر في الاشغال المحولة عليه

المادة الخامسة عشرة - القى يأمر بفتح كل جلسة من جلسات مجلس شورى النواب وقلمها هو الرئيس ويقتضى فى آخر كل جلسة أن يبين الرئيس من بعد السؤال من الاعضاء ساعة افتتاح الجلسة الى تليها وترتيب الاشغال بالوقلت المتقتضية ويعلق الترتيب المذكور فى محل مجلس الشورى وترسل صورة الترتيب فى الحال الى كاتب الديوان الخديوى ويقتضى ان يجرى الرئيس مايلزم من طرفه لوصول الاخباريات والتبليغات اللازمة اليه بوقلمها المتقتضية

المادة السادسة عشرة - التصورات التى تراها الحكومة تتلى صورتها بمجلس شورى النواب بمعرفة من يندب لهه المأمورية من طرف الحكومة

المادة السابعة عشرة - بعد قراءة التصورات المذكورة فى مادة ١٦ يسير طبعها وتوزيعها على الاقلام للنظر فيها بوقلمها فتبحث وتبين الاقلام من مجموعها قومسيون مركب من خمسة اعضاء يصير انتخابهم بطريقة اعطاء الرأى عنهم بالصندوق سراً والقومسيون المذكور ينظر فى تلك التصورات ويتحرر التقرير اللازم عنها

المادة الثامنة عشرة - اذا صدر رأى من واحد أو من جماعة من الاعضاء الغير داخلين القومسيون المذكورة فى مادة ١٧ من هذه اللائحة بخصوص مادة من المواد المدرجة بالتصورات المرسله من طرف الحكومة ولم يكن ذلك من الملحوظات المذكور عنها بمادة ٢٣ من هذه اللائحة يقتضى أن يصير تسليم ذلك الرأى الى الرئيس بمجلس الشورى وهو يوصله الى القومسيون المختص بالنظر فى ذلك ولا يجوز قبول أى رأى كان فيما يتعلق بمادة من ذلك متى قدم التقرير فى شأنها من ذلك القومسيون الى مجلس الشورى واتما عند تلاوة ذلك التقرير بمجلس الشورى يجرى

ما يلزم له من المذاكرة واخذ الآراء حسب الوارد بمواد هذه اللائحة من مادة ٢٠ الى مادة ٢٢

المادة التاسعة عشرة - كل من أورد رأياً بخصوص مادة من المواد المدرجة بتلك التصورات كما ذكر في مادة ١٨ من هذه اللائحة كان له حق التكلم في هذا الخصوص بالقومسيون المختص بالنظر في ذلك .

المادة العشرون - متى قدم التقرير الصادر من القومسيون بخصوص صورة مادة لزم أن يتلى بمجلس الشورى ويطلع ويوزع على أعضاء مجلس الشورى قبل المذاكرة بأربعة وعشرين ساعة في الأقل

المادة الحادية والعشرون - تفتح المذاكرة بخصوص التقرير المذكور عنه في مادة ٢٠ من هذه اللائحة في الوقت المعين له في ترتيب أشغال مجلس الشورى ويقتضى افتتاح المذاكرة ولائها يتعلق بصورة التصور المروضة على وجه العموم ثم فيما يتعلق بكل قلم أو باب منها خاصة .

المادة الثانية والعشرون - من بعد أخذ الآراء عن كل مادة خاصة من المواد المركب منها التصورات المذكورة يجب أخذ الآراء أيضاً بخصوص مجموع تلك التصورات على وجه العموم

المادة الثالثة والعشرون - اذا تراءى للقومسيون المختص بالنظر في أحد التصورات المرسلة من طرف الحكومة ملحوظات فيما يتعلق بذلك تتقدم الى رئيس مجلس الشورى وقبل تلاوتها بمجلس الشورى تبث من طرف الحكومة .

المادة الرابعة والعشرون - المسائل اللازم المداولة فيها بمجلس شورى التواب بواقع ترتيب اشغاله بحسب ما يستقر عليه الحال في آخر كل جلسة كما ذكر بمادة ١٥ من هذه اللائحة يلزم في الجلسة الثانية ان كل مسألة منها قبل وضعها في ميدان المداولة يؤخذ رأى مجلس الشورى عن لزوم أو عدم لزوم المداولة فيها وعلى واقع ما ينشئ عليه الحال في ذلك يجري العمل .

المادة الخامسة والعشرون - المواد المتعلقة بالمنافع الداخلية اللازمة المذكورة فيها بمجلس الشورى بواقع ترتبت أشغاله كما في مادة ١٥ من هذه اللائحة يلزم ان كل مسألة فيها قبل وضعا في ميدان المذاكرة يؤخذ الرأى من مجلس الشورى عن لزوم المذاكرة فيها وقتئذ أو تأخيرها لوقت آخر أو نحو ذلك

المادة السادسة والعشرون - اذا طلب الكلام اثنان أو ثلاثة من أعضاء مجلس الشورى في آن واحد لم أعمال اقرعه المقتضية في تقديم أو عدم على الآخرين بمعرفة رئيس مجلس الشورى

المادة السابعة والعشرون - في حال المكثلة بمجلس الشورى في مسألة لا يجوز افتتاح المكثلة في مسألة أخرى .

المادة الثامنة والعشرون - في حال المكثلة اذا تكلم أحد من الأعضاء فيما هو جارى التكلم من أجله لا يحصل التكلم من غيره فيها قبل اتمام كلام الأول .  
المادة التاسعة والعشرون - لا يجوز لأحد أن يتكلم في كل مسألة بمجلس الشورى الامرة واحدة مالم يقتض الحال للتكلم من بعض الاعضاء غير مرتقواحدة اذا احتاج الامر لاعطاء توضيحات او لاعطاء الجواب ثنى مرة بناء على طلب عضو آخر وأما في القومسيونلت الى تشكل بمجلس الشورى فان لكل عضو من أعضائها حق التكلم متى شاء

المادة الثلاثون - لا يجوز لأحد من أعضاء مجلس شورى النواب أن يتكلم الا اذا طلب الكلام وأذن له الرئيس بذلك ولأن يتكلم الا وهو في موضعه  
المادة الحادية والثلاثون - اذا أراد الرئيس أن يتكلم بنفسه وجب الاصغاء اليه  
المادة الثانية والثلاثون - يجب أن يكون أخذ الآراء بطريقة أخذ الآراء بالصندوق في الجهر وبطريق الأكرية المطلقة

المادة الثالثة والثلاثون - تفرغ صندوق الآراء يكون بمعرفة كاتب السر  
المادة الرابعة والثلاثون - لا تكون عملية أخذ الآراء صحيحة مضمدة الا

إذا كان الحاضر بمجلس الشورى كما في مادة ١١ من اللائحة الأساسية

المادة الخامسة والثلاثون — يجب على مجلس الشورى احترام حق العدد الأقل في ضمن المداكرات به فيجب الاصفاء للعدد الأقل وان تسمح الملحوظات الصاررة منهم

المادة السادسة والثلاثون — إذا كان عدد الاعضاء المأخوذ رأيهم هو الأقل وأما الأكثر لم يسطوا رأيا في المادة المروضة لزم الرئيس أن يسأل باقي الأعضاء عن رأيهم

المادة السابعة والثلاثون — رئيس شورى النواب هو الذى يؤدى وظيفة الرئاسة عليه وقط يسأل أرباب مجلس الشورى عن رأيهم وليس له رأي مطلقا الا في صورة انقسام الآراء الى طرفين متساويين وأما فيما عدا ذلك من الاحوال فلا يدخل بنفسه برأى من جملة الآراء بمجلس الشورى وليس له أن يتدخل في مداكرات مطلقا

المادة الثامنة والثلاثون — متى صار التصديق على صورقادة بمجلس الشورى لزم أن تكون نسختها الأصلية مقيدة في دفتر مخصوص لذلك ويختم عليها من الرئيس والاعضاء . ويتحرر نسخة أخرى عليها علامة كاتب السر وختم الرئيس وتقدم للحضرة الخديوية

المادة التاسعة والثلاثون — المجيء الى مجلس الشورى يوميا والذهاب منه يكون بحسب ما يراه رئيسه باستنساب المجلس

المادة الاربعون — اعضاء مجلس الشورى يحضرون الى المجلس المشار عنه بملابس الحشمة اللائقة وجلسهم فيه يكون بهيئة الأدب

المادة الحادية والاربعون — لا يجوز لأحمن أعضاء مجلس شورى النواب أن يفتب بدون إذن يصدر اليه منه ويتحرر له تذكرة رخصة من طرف رئيس مجلس الشورى ولا يجوز له أن يحور تذاكر رخصة الا من بعد صدور الاذن من

مجلس الشورى مالم تقتض الضرورة الملزمة تحرير التذكرة على وجه المجلة وبعد تحريرها على هذه الكيفية يصير اخبار مجلس الشورى من طرف الرئيس بذلك المادة الثانية والأربعون - المحاضر الى تنحصر لانبثاق مجلس شورى النواب تكون مشتملة على اسماء الأعضاء الذين تكلموا بالشورى ورأى كل واحد منهم بالاختصار

المادة الثالثة والأربعون - المحاضر المذكورة في مادة ٤٢ تنقيد بدقتر مخصوص لذلك ويقرؤها كاتب السرى فى أول مجلس الشورى المنعقد فى اليوم التالى لى يومها ويوضع امضاءه على ذات الدقتر فى كل يوم المادة الرابعة والأربعون - الاوامر الى تصدر من الحضرة الخديوية فيما يتعلق بأحد الخصوصيات المذكورة فى مادة ١٧ من اللائحة الاساسية تنلى بمجلس الشورى فى الحال ويجرى العمل بمقتضاها .

المادة الخامسة والأربعون - التنبيه بلرجاع من يخرج عما يليق بحسب الاصول انما هو من وظائف الرئيس لا غير .

المادة السادسة والأربعون - اذا خرج المتكلم فى مادة من المواد عن المسألة المتقضى الكلام فيها لزم الرئيس ان ينبه عليه بالرجوع اليها وعدم الخروج عنها ولا يجوز للرئيس ان يأذن بالكلام فيما يتعلق باسباب الرجوع الى المسألة المتقضى الكلام فيها

المادة السابعة والأربعون - يؤذن بالكلام لمن خرج عن الاصول وتنبه عليه بالرجوع اليها فرج وطلب الكلام ليعتذر ولا يؤذن بالكلام للخارج عن الاصول فى غير الصورة المذكورة

المادة الثمانية والأربعون - اذا خرج المتكلم عن الاصول وتنبه عليه بالرجوع اليها مرتين فى مسألة واحدة وطلب الكلام للاعتذار يلزم الرئيس أن يسأل ارباب مجلس الشورى عن لزوم منعه من الكلام فى بقية الجلسة فيما يتعلق بالمسألة ويقتضى أن يحكم مجلس الشورى فى هذا الامر بالاغلبية



المادة التاسعة والاربعون — اذا خرج المتكلم عن المسألة مقتضى الكلام فيها وصار ارجاعه اليها مرتين في مسألة واحدة ثم لم يخرج عنها مرة فالتزم الرئيس أن يسأل أرباب مجلس الشورى عند لزوم منه من الكلام في بقى الجلسة بخصوص المسألة التي الكلام بصدها ويقتضى أن يحكم مجلس الشورى في هذا الامر بالاغلبية

المادة الحسون — إذا اقتضى الحال التنبيه على أحد من الاعضاء بالسكوت لكونه تكلم في غير محله وقطع الكلام على غيره فيقتضى أن لا يؤذن له بالكلام في بقية الجلسة

المادة الحادية والحسون — لا يسوغ لاحد بمجلس الشورى أن يصدر منه مسبة لاحد ولا اشارة بالاقرار أو بصدقه على قول أحد بمجلس الشورى

المادة الثانية والحسون — اذا حصل من أحد الاعضاء أمر محل بانتظام حال مجلس الشورى لزم أن ينبه عليه بالرجوع عن ذلك بالاسم من طرف الرئيس فان اصر على ذلك ولم يرجع لزم الرئيس أن يأمر بقيد التنبيه عليه في ضمن المحضر الذي يتحرر بما يقع في مجلس الشورى بذلك اليوم وفي صورة ما اذا اصر على عدم الرجوع عن الامر المحل بانتظام مجلس الشورى يلزم المجلس المشار بناء على طلب الرئيس أن يحكم من غير مذكرة باخراجه من محل مجلس الشورى بمدة لا يقتضى أن تزيد عن خمسة أيام فقط ولا بأس أن يأمر أيضا باعلان صورة الحكم المذكور بالجهة الذي يكون انتخاب النائب المحكوم عليه بذلك من طرفها

المادة الثالثة والحسون — في مدة افتتاح مجلس الشورى في الايام المحددة له لا تعمل دعوى على أحد من أعضائه بوجه من الوجوه الا اذا كان لا سمح الله حصل من أحد منهم مادة قتل فطبعيا لا يمد من أعضاء مجلس الشورى ويتعين بدله حسبما في مادة ١٣ من اللائحة الاساسية

المادة الرابعة والحسون — لا يجوز لاحد من أعضاء مجلس الشورى أن يطبع وينشر المقالة التي قالها بمجلس الشورى أو المذكرات التي حصلت بها من

غير ترخيص رئيس مجلس الشورى له بذلك فإن طبع ونشر بغير ترخيص يترتب عليه الجزاء اللازم بقرار من قومسيون يتعين من القلم الذى هو من أعضائه المادة الخامسة والخمسون — فى مدة المضيوية اذا حصل من أحد الاعضاء ما يمنع لياقة وجوده عضواً بمجلس شورى النواب مما هو واضح فى مادة ٢ ومادة ٣ وه من اللائحة الاساسية يسقط حقه من المضيوية ويتعين بدله كما فى مادة ١٣ من اللائحة الاساسية

المادة السادسة والخمسون — فى مدة دوام افتتاح مجلس الشورى فى الايام المحددة لا يقبل الاستعفاء من أحد من الاعضاء وفى اوقات تعطيله اذا أراد أحد منهم أن يستعفى لزم أن يقدم الاستعفاء الى رئيس مجلس الشورى ويوصله الى يد الرئيس قبل انعقاد مجلس الشورى بثلاثين يوماً فى الاقل وحينئذ تجري المكتوبة لجهته لاجل تسمية خلافة كما فى مادة ١٣ من اللائحة الاساسية

المادة السابعة والخمسون — رئيس مجلس شورى النواب هو المنوط بالضبط اللازم فى اثناء الجلسات المنعقدة وفيما يفتلها بداخل المحل المد لاقامة مجلس الشورى

المادة الثامنة والخمسون — اذا تراءى لرئيس مجلس الشورى تأخير عقد المجلس المشارعته فى يوم واحد من الايام الى اليوم الذى يليه ولو كان عدداً لاعضاء مستوفيا كما فى مادة ١١ من اللائحة الاساسية لاما من تأخير عقده فى ذلك اليوم فقط ويعرض الرئيس للحضرة الخديوية بذلك فى الحال

المادة التاسعة والخمسون — يرسل النفر اللازم لجهة مجلس الشورى من طرف الحكومة

المادة الستون — لا يدخل جهة مجلس شورى النواب الا الاعضاء المنتخبون والاشخاص المتعلقون بمجلس الشورى ومن يرسل من طرف الحكومة بأمورية تختص باشغال الشورى وهذا يتبع اجراؤه لحدايصدر الامر من الحضرة الخديوية

بتجوز دخول من يتصرح له بذلك بموجب التذاكر التي تعطى لهم حين ذاك من طرف رئيس مجلس الشورى

المادة الحادية والستون — حيث ذكر في مادة ٢ ومادة ٣ ومادة ٤ ومادة ٥ من اللائحة الأساسية الاوصاف اللازمة في حق من يحصل انتخابهم لوظيفة العضوية بمجلس شورى النواب ومن يجوز لهم انتخاب النواب في الانتخاب السامع يقتضى ان الذين يحصل انتخابهم للعضوية يكون لهم دراية بالقراءة والكتابة زيادة على الاوصاف المقررة في حقهم وفي الانتخاب الحادى عشر يحتاج ان الذين يجوز لهم انتخاب النواب يكون لهم الماسم بالقراءة والكتابة علاوة على الاوصاف المنصوصة في شأنهم أيضا

(م) ١١ لا يجتد المجلس اذا غاب من أعضائه اكثر من الثلث وان كان احد الاعضاء له عذر ضرورى فيلزم عرض عذره على رئيس المجلس قبل انعقاده بشهر فان قبل عذره بالمجلس فيها والا كان لم يحضر بعد اعلان عدم قبول عذره فيصير انتخاب غيره بدله من قسمة وجبته حسب اللائحة

(م) ١٥ — الذى يأمر بافتتاح كل جلسة من جلسات مجلس شورى النواب وقفلها هو الرئيس ويقتضى في آخر كل جلسة أن يعين الرئيس من بعد السؤال من الاعضاء ساعة افتتاح الجلسة التي يليها وترتيب الاشغال بالاوقات المتتالية ويعلن الترتيب المذكور في محل مجلس الشورى وترسل صورة الترتيب في الحال الى نائب الديوان الحديوى ويقتضى ان يجرى الرئيس من يلزم من طرفه لوصول الاخباريات والبيانات اللازمة اليه باوقافها لمتتالية

## صورة الأمر العالى الشامل

### للأئمة مجلس النواب

نحن خديو مصر

بعد الأطلاع على أمرنا الصادر بتاريخ ١١ ذى القعدة سنة ١٢٩٨ الموافق ٤  
أكتوبر سنة ١٨٨١

وبناء على ما قرره مجلس النواب وموافقة رأى مجلس نظارتنا

أمرنا بما هوأت

المادة الأولى — تعيين أعضاء مجلس النواب يكون بالانتخاب والشروط  
اللازمة لمن له حق الانتخاب ولمن يجوز انتخابه تمين فيما بعد فى لأئمة مخصوصة  
تشمل أيضا على كيفية الانتخاب

المادة الثانية — يكون انتخاب أعضاء المجلس لمدة خمس سنوات ويمطى  
لكل منهم مائة جنيه مصرى فى السنة مقابلة مصاريفه

المادة الثالثة — النواب مطلقو الحرية فى اجراء وظائفهم وليسوا مرتبطين  
بأوامر أو تعليمات تصدر لهم نخل باستقلال آرائهم ولا بوعده أو وعيد اليهم يحصل  
المادة الرابعة — لا يجوز الترض للنواب بوجعما واذا وقعت من أحدهم  
جناية أو جنحة مدة اجتماع المجلس فلا يجوز القبض عليه الا بمتضى اذن من المجلس  
المادة الخامسة — للمجلس حال انعقاده أن يطلب الافراج أو توقيف  
الدعوى مؤقتا لمدة اقضاء مدة اجتماع المجلس عن يدعى عليه جنائيا من أعضائه  
أو يكون مسجوناً فى غير مدة انعقاد المجلس لدعوى عليه يتصور فيها حكم

المادة السادسة - كل نائب يعتبر وكيلًا عن عموم أهالى القطر المصرى لا عن الجهة التى تنتخبه فقط

المادة السابعة - مجلس النواب يكون مركزه بمحروسة مصر ويقعد بأمر يصدر من الحضرة الخديوية بموافقة رأى مجلس النظار ويكون اجتماعه سنويا

المادة الثامنة - تقعد الجلسات الاعتيادية السنوية بمجلس النواب مدة ثلاثة أشهر من أول شهر نوفمبر لغاية يناير وإذا لم تكف هذه المدة لاتمام الاشغال الموجودة وطلب المجلس أن تزداد مدته من ١٥ يوما الى ٣٠ يوما فيجاب الى ذلك بأمر يصدر من الحضرة الخديوية

المادة التاسعة - اذا مست الحاجة الى تكرار اجتماع المجلس فى غير مدته المعتادة فيكون ذلك بمقتضى أمر يصدر من الحضرة الخديوية تقرر فيه مدة ذلك الاجتماع

المادة العاشرة - تفتتح الحضرة الخديوية ورئيس مجلس النظار بالنيابة عنها مجلس النواب بحضور باقى النظار

المادة الحادية عشرة - تفتح أول جلسة فى كل سنة بتلاوة مقالة يقرأها الخديوى ورئيس مجلس النظار بالنيابة عنه وتشتمل على بيان المسائل المهمة التى تعرض على المجلس فى اثناء انعقاد جلساته وتنفض الجلسة بعد تلاوة المقالة المذكورة

المادة الثانية عشرة - ينتخب المجلس فى اثناء الثلاثة الأيام التالية لتلاوة المقالة لجلسة بتحضير جوابها وبعد التصديق عليه من المجلس يصير تقديمه للحضرة الخديوية بمعرفة من ينتدبهم المجلس لهذا الغرض من اعضائه

المادة الثالثة عشرة - لا يشتمل الجواب المذكور على التكلم فى أى مسألة بوجه قطعى ولا على رأى حصلت المداولة فيه

المادة الرابعة عشرة - ينتخب المجلس ثلاثة من اعضائه تعرض اسماؤهم على الجنب الخديوى فيعين أحدهم ليتولى رئاسة المجلس مدة الانتخاب أى خمسة أعوام بمقتضى أمر يصدر من حضرته

المادة الخامسة عشرة — ينتخب المجلس وكيلين لرئيسه ويسين للقلم كتابا بشرط أن يكون الوكيلان من أعضائه

المادة السادسة عشرة — تقرر محاضر الجلسات بملاحظة قلم كتابة المجلس الذى يؤلف من الرئيس ومن الوكيلين ومن الكتاب

المادة السابعة عشرة — اللغة الرسمية التى تستعمل فى المجلس هى اللغة العربية وتحرر المحاضر والمخصصات يكون بتلك اللغة

المادة الثامنة عشرة — للنظار حق الحضور فى المجلس وابداء ما يرومون ابداءه فيه ولهم أيضا أن يستنيبوا عنهم وكلاء من كبار الموظفين

المادة التاسعة عشرة — إذ قر قرار النواب على أن يستدعى للحضور بمجلسهم أحد النظار للاستيضاح منه عن مادة معينة فعلى الناصر أن يذهب الى المجلس بنفسه أو يستغيب عنه أحد كبار الموظفين ليجيب عما يسأل عنه

المادة العشرون — لتواب حق الملاحظة على متوظفى الحكومة جميعا ولهم فى اثناء اجتماع المجلس أن يشعروا بواسطة رئيسه كلا من النظار بما يرون لزوم الاخبار عنه من قعد أو خلل أو قصور يقع فى اثناء تأدية الوظيفة من أحد متوظفى الحكومة التابعين لنظاراته

المادة الحادية والعشرون — النظار متكافلون فى المسؤولية أمام مجلس النواب عن كل أمر يقرر بمجلس النظار ويترتب عليه لخلل بالقوانين والوائح المرعية الاجراء

المادة الثانية والعشرون — كل من النظار مسئول على الوجه المذكور بالبند السابق عن اجراءاته المتعلقة بوظيفته

المادة الثالثة والعشرون — إذا حصل خلاف بين مجلس النواب ومجلس النظار وأصر كل على رأيه بعد تكرار المحاورات وبيان الأسباب لم تستف النظارة فلاحضرة الخديوية أن تأمر بفض مجلس النواب وتجميد الانتخاب على شرط أن لا تتجاوز الفترة ثلاثة أشهر من تاريخ يوم الانقضاء الى يوم الاجتماع ويموز

لأرباب الانتخاب أن ينتخبوا نفس النواب السالفين أو بعضهم  
المادة الرابعة والعشرون - إذا صدق المجلس الثانى على رأى المجلس الأول

الذى ترتب اختلاف ينفذ رأى المذكور قطعيا

المادة الخامسة والعشرون - مشروعات اللوائح والقوانين تعمل بمعرفة  
الحكومة ويقدمها النظار لمجلس النواب لنظرها والبحث فيها واعطاء اقرار الالزام  
عنها ولا يكون المشروع قانونا معتبرا دستورالعمل بما لم يقل فى مجلس النواب  
بندا فبندا ويقرر حكما محكما ثم يجرى التصديق عليه من طرف الحضرة الخديوية  
وكل قانون يتلى ثلاث مرات بين كل مرة وأخرى خمسة عشرة يوما واذا كان  
القانون مستعجلا فيكفى تلاوته مرة واحدة ويستغنى عن المراتب الاخرين  
بمقتضى قرار مخصوص يصدر من المجلس واذا قرر أى لمجلس النواب سن قانون  
فيطلب ذلك بواسطة رئيسه من مجلس النظار ومتى وافقت عليه الحكومة فتعمل  
مشروعه وتقدمه لمجلس النواب على الوجه المبين بهذا

المادة السادسة والعشرون - مشروع كل لأجبة أو قانون يمرض على  
المجلس ينظر فيه بمعرفة لجنة من أعضائه تنتخب لذلك ويجوز للجنة المذكورة أن  
تطلب من الحكومة اجراء بعض تغييرات فى المشروع الذى تكلفت بنظره وفى  
هذه الحالة يرسل رئيس مجلس النواب الى رئيس مجلس النظار المشروع  
والتغييرات المطلوب اجراؤها فيقبل للذاكرة العمومية بمجلس النواب

المادة السابعة والعشرون - ان لم تطلب اللجنة اجراء تغييرات فى المشروع  
الحال عليها أو طلبت ولم توافقها الحكومة على ذلك فيقدم النص الاصلى من مشروع  
القانون بمجلس النواب للداوله فيه أما اذا صدقت الحكومة على تلك التغييرات  
فيقدم للمجلس النص الاصلى مع التغييرات التى حصلت فيه للناقشة فيها وفى  
حالة ما اذا كانت التغييرات ما صار قبولها من الحكومة فاللجنة ان تبين رأياها  
للمجلس وتقدم له ملحوظاتها

المادة الثامنة والعشرون - عند تقديم المشروع للمجلس من طرف اللجنة

يجوز للمجلس قبوله أو رفضه ويدوغ له أيضا حالته ثانيا على اللجنة للنظر فيه  
المادة التاسعة والعشرون — على رئيس مجلس النواب أن يرسل الى رئيس

مجلس النظار اللوائح والقوانين التي يصدق عليها المجلس

المادة الثلاثون — لا يجوز ربط أموال جديدة أو رسوم أو عوائد على  
منقولات أو عقارات أو ويركو في الحكومة المصرية الا بمقتضى قانون يصدق  
عليه من مجلس النواب وعلى ذلك لا يجوز بأى وجه كان وبأية صفة كانت تحصيل  
عوائد جديدة وكل جهة من جهات الحكومة امرت بتحصيل شيء من ذلك وكل  
مستخدم حرر كشوفات أو تعريفات عنها وكل شخص باشر تحصيلها بدون قانون  
مصدق عليه من مجلس النواب يحاكم كمتخلس وترد الحقوق لأربابها

المادة الحادية والثلاثون — ميزانية مصروفات وإيرادات الحكومة السنوية  
تقدم لمجلس النواب سنويا لثاية الخامس من شهر نوفمبر بالأكثر  
المادة الثانية والثلاثون — تقدم للمجلس ميزانية عموم الإيرادات مع

كشوفات عن كل نوع من أنواعها

المادة الثالثة والثلاثون — تنقسم ميزانية المصروفات الى أقسام متعددة  
يختص كل قسم منها بنظارة ثم يشتمل كل قسم على أبواب وفصول بقدر عدد  
جهات الادارة العمومية بتلك النظارة

المادة الرابعة والثلاثون — لا يجوز للمجلس ان ينظر في دفعيات اليركو  
المقرر للأستانة أو الدين العمومى أو فيما التزمت به الحكومة فى أمر الدين بناء  
على لأئحة التصفية أو المعاهدات التى حصلت بينها وبين الحكومات الأجنبية

المادة الخامسة والثلاثون — ترسل الميزانية الى مجلس النواب فينظرها  
ويعتبر فيها (بمراجعة البند السابق) ويعين لها لجنة من أعضائه مساوية بالعدد  
والرأى لأعضاء مجلس النظار ورئيسه لينظروا جميعا في الميزانية ويقرروها بالاتفاق  
أو بالأكثرية



المادة السادسة والثلاثون - لذا وقع الخلاف بين لجنة النواب ومجلس النظار وتساوى المدد فيه : فالإزائية تعود الى مجلس النواب فإن أيد رأى مجلس النظار وجب تنفيذه وأن أثبت رأى لجنته فيكون العمل بمقتضى المادة (٢٣ ، ٢٤) من هذه اللائحة وأما ما حصل فيه الخلاف من الإزائية فلذا كان مقررى ميزانية السنة السابقة ولم يكن مخصصا لأعمال جديدة مثل أشغال عمومية وغيرها فينفذ مؤقنا الى أن يعقد المجلس الثانى بمقتضى المادة (٢٣)

المادة السابقة والثلاثون - إذا أبدأ المجلس الثانى رأى لمجلس الاول فى أمر الميزانية وجب تنعذ الرأى المذكور قطعيا كما فى المادة (٢٣)

المادة الثامنة والثلاثون - كل عهد أو شرط أو التزام يراد عقده بين الحكومة وغيرها لا يكون نهائيا الا بعد الأقرار عليه من مجلس النواب ما لم يكن على أمر مبلغه وارد فى ميزانية عامة المقررة بهذا المجلس واية مقاوله عن اشغال عمومية خارجة عن الميزانية أو مبيع شئ من املاك الحكومة أو اعطاء أرض بدون مقابل أو امتياز لأحد لا تكون نهائية الا بعد الاقرار من مجلس النواب ايضا

المادة التاسعة والثلاثون - يجوز لكل مصرى ان يقدم للمجلس عريضة ويحال النظر فى هذه العريضة على لجنة ينتخبها المجلس وبناء على ما يجاب منها يحكم المجلس بقبول أو رفض العريضة وما يحكم بقبوله يحال على الناظر المختص بذلك

المادة الأربعون - كل عرض يختص بمقوق او صوالح شخصية يرفض متى كان من خصائص المحاكم المدنية او الادارية او كان لم يسبق تقديمه لجهة الادارة المختصة به

المادة الحادية والأربعون - اذا طرأت ضرورة فهمة تلتزم المبادرة الى الأخذ بسباب الاحتياط لوقاية الحكومة من خطر أو للمحافظة على الامن العمومى وكان مجلس النواب غير منمقد وكانت الاحتياط المرغوب اتخاذها داخل بنخصائمه ولم يسع الوقت اجتماعه جاز لمجلس النظار اجراء ما يلزم اجراؤه على مسئوليته مع

التصديق على ذلك من الحضرة الخديوية ولدى انعقاد مجلس النواب يقدم الأمر إليه ليرى رأيه فيه

المادة الثانية والاربعون — لا يجوز لأى شخص أن يعرض لمجلس النواب مسألة ما او يتناقش فيها او يشترك فى المداولة الا ان كان من اعضائه او من النظار او ممن كان حاضرا معهم أو نائبا عنهم

للمادة الثالثة والاربعون — يكون الآراء فى المجلس بواسطة رفع اليد أو النداء بالاسم أو وضع الآراء فى صندوق

المادة الرابعة والاربعون — لا يجوز اعطاء الآراء بالنداء بالاسم الا اذا طلب ذلك عشرة من اعضاء المجلس بالأقل وعلى كل حال قلل رأى فيها نص عليه بالمادة السابعة والاربعين يكون دائما بالنداء بالاسم

المادة الخامسة والأربعون — انتخاب الثلاثة الاعضاء الذين يعين منهم رئيس المجلس وكذا انتخاب الوكيلين والكتاب الأول والثانى يكون دائما بوضع الآراء فى صندوق

المادة السادسة والاربعون — لا يمكن المداولة بالمجلس صحيحة الا اذا كان حاضرا ثلثا أعضائه بالأقل والا اذا كانت المداولة لاغية ويكون صدور القرارات بالاغلبية المطلقة

المادة السابعة والاربعون — كل قرار يترتب عليه مسؤولية النظار لا يجوز صدوره الا بالاغلبية المتوفرة فيها ثلاثة ارباع النواب الحاضرين بالجلسة

المادة الثامنة والاربعون — لا يسوغ لاحد من النواب أن يستنيب عنه لابداء رأيه

المادة التاسعة والاربعون — على مجلس النواب أن يقرر لأئحة اجراءاته الداخلية وتكون تلك اللائحة نافذة الحكم بقتضى أمر يصدر من الحضرة الخديوية

المادة الحسون — للمجلس الحق أن يعدل هذه اللائحة الاساسية بالاتفاق مع مجلس النظار

المادة الحادية والخمسون - إذا اغضض معنى بند أو عبارة من هذه اللائحة فيكون تفسيره بإتخاذ مجلس النواب مع مجلس النظار  
للمادة الثانية والخمسون - كل أحكام القوانين والأوامر واللوائح والعهود والعهود لهذه اللائحة لا يعمل بها بل تكون لأغية

المادة الثالثة والخمسون - على نظارنا تنفيذ هذه اللائحة كل فيما يخصه  
صدر بسرأى الاسماعيليتى ١٨ ربيع الأول سنة ١٢٩٩ (٧ فبراير سنة ١٨٨٢)

محمد توفيق

بأمر الحضرة الفخيمة الخديوية  
( اعضاء جميع النظار ) رئيس مجلس النظار وناظر الداخلية

محمود سامى

## القانون النظامى المصرى

الصادر فى ٢٤ جمادى الثانية سنة ١٣٠٠ (أول مايو سنة ١٨٨٣)

---

أمر عال

نحن خديو مصر

أمرنا بما هو آت

---

الباب الأول

---

المادة الأولى

يتشكل

أولاً - مجلس مديريات فى كل مديرية مجلس ؛

ثانياً - مجلس شورى القوانين ؛

ثالثاً - جمعية عمومية ؛

رابعاً - مجلس شورى الحكومة ؛

---

الباب الثانى

فى مجالس المديريات

---

المادة الثانية - لمجلس المديرية أن يقرر رسوماً فوق العادة لصرفها فى منافع

عمومية تتعلق بالمديرية انما لا تكون قرارات مجلس المديرية فى هذا الشأن قطعية الا

بعد تصديق الحكومة عليها

المادة الثالثة - يجب استخراج رأى مجلس المديرية فى المسائل الآتية قبل الحكم فيها وهى :

- أولاً - اجراء تغييرات فى زمام المديرية أو زمام البلاد ؛
- ثانياً - اتجاه طرق المواصلات براً أو بحراً والأعمال المتعلقة بالرى ؛
- ثالثاً - احداث أو تغيير أو ابطال الموالد والأسواق فى المديرية ؛
- رابعا - الامور التى تخفى القوانين أو الأوامر أو اللوائح باستخراج رأيه فيها ؛

خامساً - المسائل التى تشتت فيها جهات الادارات

المادة الرابعة - يجوز لمجلس المديرية أن يبدى رأيه فيما يأتى :

أولاً - فى عمليات الطرق والملاحة والرى وفى كل أمر ذى منفعة عامة يكون للمديرية شأن فيه .

ثانياً - فى مشترى أو بيع أو ابدال أو انشاء أو ترميم المباني والأماكن المخصصة للمديرية أو للمجالس أو للسجون أو لمصالح أخرى خاصة بالمديرية وفى تغيير استعمال تلك المباني أو الأماكن .

المادة الخامسة - لمجلس المديرية أن يبدى رغبته من يادى عنه فى المسائل التى تتعلق بتقديم المعارف العمومية والزراعية كتجفيف المستنقعات وتحسين الزراعات وتصريف المياه ونحو ذلك

المادة السادسة - لا يجوز التنازل لمجلس المديرية الا عندما يطلب المدير انعقاده بمقتضى أمر منا يمتنع فيه معاد الاجتماع ومدته

ويجب انعقاد مجلس المديرية مرة فى كل سنة بالقل وفى اليوم المحدد لاجتماع مجلس المديرية المدير عليه أمر الانعقاد ويحلف اعضاء المجالس المذكورة المستجيبون أمام المدير بين الصداقة والطاعة للقوانين وينوب عنا المدير فى افتتاح المجلس

والمدير هو الرئيس لمجلس المديرية وله رأى ممدود فى مداوالاته وعلى باشمهندس المديرية الحضور فى جلسات المجلس ويكون له رأى ممدود

المادة السابعة - لا تكون جلسات مجلس المديرية علنية ولا تجوز المداولة فيه الا اذا كان حاضراً فيه أكثر من نصف أعضائه

المادة الثامنة - الاعمال أو المداوالات التى تصدر من مجلس المديرية وتكون مختصة بأمور ليست داخلية ضمن حدوده القانونية تكون لاجية ولا يعمل بها وإبطال كل عمل أو مداولة من هذا القبيل يكون بقرار يصدر من اللجنة المختصة المنوّه عنها فى المادة الثانية والخمسين من أمرنا هذا

المادة التاسعة - مداوالات مجلس المديرية خارجاً عن اجتماعه القانونى تكون باطلّة بطبيعتها وقرّر المدير بإعلان هذا الاجتماع وبإعلان أعماله ويتخذ الوسائل اللازمة لفضه فى الحال ويجوز لأعضاء مجلس المديرية أن ينافضوا فيما أجراه المدير أمام ناظر الداخلية

المادة العاشرة - مجلس المديرية ممنوع من مخافة غير من مجالس المديرية ومن تحرير أو نشر محاضر أو منشورات

المادة الحادية عشرة - لا يجوز فرض مجلس المديرية الا بأمر منا يصدر بناء على عرض مجلس النظار وعند ذلك يشرع فى انتخابات جديدة فى خلال الثلاثة شهور التالية لتاريخ فرض المجلس

المادة الثانية عشرة - تنتخب الاعضاء المندوبون لمجلس شورى القوانين الآتى ذكره فى الباب الرابع من ضمن أعضاء مجلس المديرية

### الباب الثالث

### في تشكيل مجالس المديريات

المادة الثالثة عشرة — يكون عدد أعضاء مجالس المديريات بالقضية الآتية:

| عدد | عدد               |
|-----|-------------------|
| ٨   | لمديرية الغربية ٤ |
| ٦   | » المنوفية ٣      |
| ٦   | » الدقهلية ٤      |
| ٦   | » الشرقية ٧       |
| ٥   | » البحيرة ٥       |
| ٤   | » الجيزة ٤        |
| ٤   | » القليوبية ٤     |
|     | » أسيوط ٧         |
|     | » جرجا ٥          |
|     | » قنا ٤           |
|     | » اسنا ٤          |

ويكون انتخاب أعضاء مجالس المديريات بالكيفية والشروط المقررة لذلك في قانون الانتخاب الصادر في هذا اليوم .

المادة الرابعة عشرة — لا يجوز انتخاب أحد لمضوية مجلس المديرية ما لم يكن بالغاً من العمر ثلاثين سنة كاملة وله معرفة بالقراءة والكتابة وجار دفع مال مقرر على عقارات أو أطيان في نفس المديرية قدره خمسة آلاف قرش سنوياً وذلك منذ سنتين بالأقل ويكون اسمه مندرجاً في دفتر الانتخاب مدة خمس سنوات بالأقل<sup>(١)</sup>

المادة الخامسة عشرة — لا يجوز انتخاب موظفي الحكومة الملكيين أو العسكريين الذين تحت السلاح لمضوية مجالس المديريات<sup>(٢)</sup>

المادة السادسة عشرة — لا يجوز انتخاب شخص واحد عضواً في أكثر من مجلس من مجالس المديريات

المادة السابعة عشرة تعيين أعضاء مجالس المديريات هو لمدة مستماتات ويصير تغيير نصفهم كل ثلاث سنوات ويجوز تكرار انتخابهم ويكون تغييرهم بالقرعة.

(١) راجع الأمر العالي الصادر في ٢١ رمضان سنة ١٣١٩ — أول يناير سنة ١٩٠٢

(٢) » » » » » ٦ شوال سنة ١٣٢٢ — ١٣ ديسمبر سنة ١٩٠٤

## الباب الرابع

### فى مجلس شورى القوانين

المادة الثامنة عشرة — لا يجوز امداد أى قانون أو امر يشتمل على لائحة ادارة عمومية مالم يتقدم ابتداء الى مجلس شورى القوانين لأخذ رأيه فيه وان لم تعول الحكومة على رأيه فله أن قلنه بالأسباب التى اوجبت ذلك انما لا يترتب على اعلانه بهذه الاسباب جواز مناقشته فيها .

المادة التاسعة عشرة - يسوغ لمجلس شورى القوانين أن يطلب من الحكومة تقديم مشروعات قوانين أو أوامر عالية متعلقة بالادارة العمومية .

المادة العشرون — يجوز لكل مصرى أن يقدم لنا عريضته فالمرائض التى تبث الى رئيس مجلس شورى القوانين ينظر فيها المجلس ويحكم برفضها أو قبولها والمرائض التى تقبل تحال على ناظر الديوان المختصة به لاجراء ما يلزم عنها واشعار المجلس ما يتم فى شأنها .

المادة الحادية والعشرون — كل عريضة تختص بحقوق ومنافع شخصية ترفض متى كانت من خصائص الحاكم أو لم يسبق تقديمها لجهة الوزارة المختصة بها الماده الثانية والعشرون — ترسل ميزانية ايرادات ومصروفات الحكومة العمومية الى مجلس شورى القوانين فى أول شهر ديسمبر من كل سنة وللمجلس المذكور أن يبدى آرائه ورغباته فى كل من أقسام الميزانية .

وتبث هذه الآراء والرغبات الى ناظر المالية الذى يجب عليه فى حال رفضها ان يبين الأسباب الداعية لذلك انما لا يترتب على بيان هذه الأسباب جواز المناقشة فيها .

المادة الثالثة والعشرون — لا يجوز لمجلس شورى القوانين أن يتذاكر



أو يبدى دغبة ما فى وبركو الاستانة والدين العمومى وبالجمله فيها التزمت به  
الحكومة بقانون التصفيه أو بمعامهات دوليه .

المادة الرابعة والعشرون - تعتمد الميزانية فى جميع الأحوال بمقتضى أمر  
يصدر منا بناء على عرض مجلس النظار قبل اليوم الخامس والعشرين من شهر  
ديسمبر فى كل سنة .

المادة الخامسة والعشرون - يرسل فى كل سنة حاسب عموم الادارة المالية  
عن السنة الماضية التى قضت حساباتها الى مجلس شورى القوانين لابتداء رأيه أو  
ملحوظاته فيه ويكون ارساله قبل تقديم الميزانية الجديدة بأربعة شهور على الأقل  
المادة السادسة والعشرون - يلتئم مجلس شورى القوانين فى أول فبراير  
وفى أول ابريل وفى أول يونيه وفى أول أغسطس وفى أول أكتوبر وفى أول  
ديسمبر من كل سنة ويكون التثامه المرة الأولى بمقتضى أمر يصدر منا واذا دعت  
الحال اجتماعه فى غير هذه المواعيد فيصير انعقاده بأمر يصدر منا وتفض جلساته  
مضى فرغ من نظر المسائل المروضة عليه .

ويكون انحلال مجلس شورى القوانين بأمر يصدر منا وفى هذه الحالة فننخب  
مجالس المديرية الأعضاء المنبويين المستجدين فى الثلاثة شهور التالية لتاريخ  
الانحلال ويكون انتخابهم طبقا لما هو منصوص فى المادة الثانية والثلاثين أما  
الأعضاء الدائمون فيقيمون فى وظائفهم فى المجلس المستجد طبقا للمادة الحادية والثلاثين .

المادة السابعة والعشرون - للنظار الحضور فى جلسات مجلس شورى  
القوانين والاشتراك فى مداولاته ويكون لهم فيها رأى شورى ولهم أيضا فى بعض  
المسائل أن يستصحبوا كبار الموظفين فى نظراتهم أو أن يستتيبوهم عنهم فيها .

المادة الثامنة والعشرون - على النظار أن يقدموا لمجلس شورى القوانين كافة  
الايضاحات التى يطلبها منهم متى كان ذلك غير خارج عن حدوده .

المادة التاسعة والعشرون - لا يجوز لأحد المحضور فى جلسات مجلس

القوانين ماعدا النظار والذين يستصحبونهم أو يستنيبونهم عنهم .

## الباب الخامس

### في تشكيل مجلس شورى القوانين

المادة الثلاثون يؤلف مجلس شورى القوانين من ثلاثين عضواً بما فيهم الرئيس والوكيلان .

وتكون أعضاء هذا المجلس على نوعين أعضاء دائمين وأعضاء مندوبين فالدائمون يكونون أربعة عشرة منهم الرئيس وأحد الوكيلين واثنا عشر عضواً والمندوبون ستة عشر ومنهم أحد الوكيلين .

المادة الحادية والثلاثون تعيين رئيس مجلس شورى القوانين يكون بأمر يصدر منا أما تعيين الوكيلين والأعضاء الدائمين فيكون بأمر منا بناء على عرض مجلس النظار وتربط رواتب الرئيس والوكيلين وللأعضاء الدائمين ولا يجرى عزلهم من وظائفهم إلا بأمر يصدره منا بناء على عرض مجلس النظار وبمقتضى قرار يصدر بذلك من مجلس شورى القوانين برأى ثلثي أعضائه بالأقل .

وإذا دعى واحد أو أكثر من الأعضاء الدائمين إلى منصب نظارة فيعين البديل من النظار المنفصلين وقها .

المادة الثانية والثلاثون — تكون مدة توظيف الأعضاء المندوبين ست سنوات ويجوز إعادة انتخابهم على الفور وتعطى لهم مصاريف انتقال :  
وتخصص الستة عشر عضواً المندوبين يكون على الوجه الآتي :

واحد عن القاهرة وواحد عن مدن أسكندرية ودمياط ورشيد والسويس  
وبورسعيد والاسماعلية والمريش وواحد عن كل مديرية من الأربع عشرة مديرية  
ينتخبه مجلس المديرية نفسها .

ويكون انتخاب أعضاء التدوين بالكيفية والشروط المقررة في قانون الانتخاب الصادر في هذا اليوم ومن يتفصل منهم من عضوية مجلس المديرية عند تجديد الانتخاب بالقرعة فيمنتهى الثلاث سنوات يتفصل أيضا عن مجلس شورى القوانين ويختب مجلس المديرية أحد أعضاءه بدلا عنه .  
واحد وكل مجلس شورى القوانين المعينين بأمرنا هذا يكون من الأعضاء المتدوين

المادة الثالثة الثلاثون — يمين رئيس مجلس شورى القوانين المال اللازمين لتأدية الاشغال .

## الباب السادس

### في الجمعية العمومية

المادة الرابعة والثلاثون — لا يجوز ربط أموال جديدة أو رسوم على منقولات أو عقارات أو عوائد شخصية في القطر المصرى إلا بعد مباحة الجمعية العمومية في ذلك وإقرارها عليه

المادة الخامسة والثلاثون — تستشار الجمعية العمومية عما يأتى:

أولا — عن كل سلطة عمومية

ثانيا — عن إنشاء أو ابطال أى ترعة وأى خط من خطوط السكة الحديد ماراً أيهما في جملة مديرت ؛

ثالثا — عن فرز عموم اطيان القطر لتقدير درجات أموالها .

وعلى الحكومة أن تخطر الجمعية العمومية بالاسباب التى دعمتها لعدم التمويل

لى ماأبذته جملة من الآراء ولكن لا يترتب على تبليغ هذه الاسباب لها جواز المناقشة فيها .

المادة السادسة والثلاثون — للجمعية العمومية أن تبدى رأيها فى المسائل والمشروعات التى تبعتها اليها الحكومة للبحث فيها ولها أيضا أن تبدى آراءها ورغباتها من يادئ نفسها فى سائر المواد المتعلقة بالثروة العمومية أو الامور الادارية أو المالية وعلى الحكومة اذا لم تعول على هذه الآراء أو الرغبات أن تخطر الجمعية العمومية بالاسباب التى دعتها لعدم التعول عليها انما لا يترتب على الاخطار بهذه الاسباب جواز المناقشة فيها .

المادة السابعة والثلاثون — كل قرار تصدره الجمعية العمومية ويكون خارجا عن الحدود المقررة فى أمرها هذا يكون باطلا وغير معمول به

المادة الثامنة والثلاثون - لا يجوز لأحد الحضور فى جلسات الجمعية العمومية ما لم يكن من أعضائها

المادة التاسعة والثلاثون — تعقد الجمعية العمومية مرة بالاقل كل سنتين بأمر يصدر منا ولنا فضلا وقتين ميعاد انعقادها التالى ولنا أيضا حلها :  
وفى حالة انحلالها يكون اجراء الانتخابات الجديدة فى مسافة سنة ٦ أشهر .

## الباب السابع

### فى تشكيل الجمعية العمومية

المادة الاربعون — تشكل الجمعية العمومية :

أولا — من التظار

ثانيا — من رئيس ووكلى وأعضاء مجلس شورى القوانين

ثالثا — من الاعيان المنوبين

( الملة الحادية والأربعون )

يكون عدد الاعيان المنويين ستة وأربعين على الوجه الآتى :

عدد

|   |                            |
|---|----------------------------|
| ٤ | من المحروسة                |
| ٣ | » اسكنونية                 |
| ١ | » دمايط                    |
| ١ | » رشيد                     |
| ١ | » السويس وبور سعيد         |
| ١ | » العريش والاسماعيلية      |
| ٤ | » مديرية الغربية منهم واحد |
|   | لبندر طنطا                 |
| ٣ | » مديرية المتوفية          |
| ٣ | » » الدقهلية منهم واحد     |
|   | لبندر المنصورة             |
| ٣ | » » الشرقية                |
| ٣ | » » البحيرة                |
| ٢ | » » القليبية               |
| ٢ | » » ابيزة                  |
| ٢ | » » بنى سويف               |
| ٢ | » » الفيوم                 |
| ٢ | » » المنيا                 |
| ٣ | » » أسيوط منهم واحد        |
|   | لبندر اسيوط                |

|               |   |      |
|---------------|---|------|
| عدد من مديرية |   |      |
| ٢             | » | جرجا |
| ٢             | » | اسنا |
| ٢             | » | قنا  |

المادة الثانية والاربعون — مدة توظيف الأعيان المتدوين هي ست سنوات ويجوز إعادة انتخابهم على الدوام وتعطى لهم مصاريف انتقال .  
ويكون انتخابهم بالكيفية والشروط المقررة في قانون الانتخاب الصادر في هذا اليوم ولا يجوز انتخاب أحد لأن يكون من الأعيان المتدوين مالم يكن بالنا من العمر ثلاثين سنة كلمة نأ كثر علقا القراءة والكتابة مؤديا منذ خمس سنوات بالأقل في المدينة أو المديرية النائب عنها وبركوك أو مالا مقررأ على عقار أو أطيان قدره ألفا قرش سنويا مندرجا اسمه منذ خمس سنوات بالأقل في دفتر الانتخاب (يراجع الامر المالى الصادر في ٢٩ سبتمبر سنة ١٨٨٣ و ٢٧ ذوا القعدة سنة ١٣٠٠)

المادة الثالثة والاربون — رئيس مجلس شورى القوانين هو نفسه رئيس الجمعية العمومية

المادة الرابعة والاربون — محاضر جلسات الجمعية العمومية يصير تحريرها تحت ملاحظة رئيس هذه الجمعية بمعرفة كتاب مجلس شورى القوانين  
المادة الخامسة والاربون — على الاعيان المتدوين أن يملفوا في أول جلسة نقد وقبل مباشرتهم وظائفهم ويمين الصداقة لنا والطاعة لقوانين القطر

### الباب الثامن

#### في مجلس شورى الحكومة

المادة السادسة والاربون — تبين كيفية تشكيل مجلس شورى الحكومة ووظائفه في أمر يصدر منافيا بعد

## الباب التاسع

## أحكام وقتية

المادة السابعة والأربعون — تنفذ أحكام المواد الثامنة عشرة والرابعة والثلاثين والخامسة والثلاثين من أمرنا هذا من أول مرة يجمع فيها مجلس شورى القوانين

## الباب العاشر

## أحكام عمومية

المادة الثامنة والأربعون — لا يجوز لمجالس المديريات ولا لمجلس شورى القوانين ولا لجمعية العمومية أن تتداول في أمر إلا إذا كان حاضرا في كل مجلس منها ثلثا أعضائه بالأقل غير محسوب من ضمنهم الأعضاء النائبون بإجازة قانونية تصدر القرارات بأغلبية الآراء فيها عدا الأحوال المقررة فيها وجوب اتخاذ آراء ثلثي الأعضاء وإذا تسلوب الآراء فرأى الرئيس مرجح ولا يجوز لاحد من الأعضاء أن يستنيب عنه غيره في ابداء رأيه

المادة التاسعة والأربعون إذا خلا محل الأعضاء في أحد مجالس المديريات أو في مجلس شورى القوانين أو في الجمعية العمومية بشرع في انتخاب بدل له في خلال شهر واحد لا أكثر ولا تستمر مدة توظف المصنوع الجديد إلا حين تجديد الانتخابات العمومية

المادة الخمسون — مجلس شورى القوانين والجمعية العمومية يحرم كل منهما لأئحته الداخلية وأما لائحة مجلس المديريات الداخلية فتقرر بأمر يصدر منا فيما بعد المادة الحادية والخمسون — لا يسرى قانون أو أمر منا (ديكرتو) ما يوقع

عليه رئيس مجلس النظار والناظر الذى يختص بنظارته ذلك القانون أو الأمر  
المادة الثانية والخمسون — كل خلاف يحدث فى تأويل معنى أحد أحكام  
أمرنا هذا يناط فصله فصلا قطليا بلجنة مخصوصة تؤلف من ناظرين من نظار  
الدواوين يكون أحدهما ناظر الحفائية وله الرئاسة ومن اثنين من أعضاء مجلس  
شورى القوانين ومن ثلاثة من أعضاء محكمة استئناف القاهرة .  
المادة الثالثة والخمسون كل ما كان مخالفا لأمرنا هذا من أحكام القوانين  
والاوامر والوائح والمعادن يكون لاغيا وغير معمول به .  
المادة الرابعة والخمسون — على نظار دولوين حكومتنا تنفيذ أمرنا هذا  
كل منهم فيما يخصه ويصير نشره بالكيفية المعتادة وتعليقه فى المدن وفى بنا ره  
وبلاد الوجهين القبلى والبحرى  
صدر بمرأى عابدين فى ٢٤ جادى الثانية سنة ١٣٠٠ (أول مايو سنة ١٨٨٣)

محمد توفيق

بأمر الحفزة الفخيمة الخديوية

|               |                                 |
|---------------|---------------------------------|
| ناظر الداخلية | رئيس مجلس النظار وناظر الخارجية |
| اسماعيل أيوب  | شريف                            |
| ناظر المالية  | ناظر البحرية والبحرية           |
| حيدر          | عمر لطفى                        |
| ناظر الحفائية | ناظر المعارف العمومية           |
| نفرى          | خبرى                            |
|               | محمد زكى                        |



## قانون الانتخاب

الصادر في ٢٤ جمادى الثانية سنة ١٣٠٠

( أول مايو سنة ١٨٨٣ )

والمعدل بالأمر المالى الصادر في ١١ يونيو سنة ١٩٠٠

### الباب الاول

فيمن لهم حق الانتخاب وفي انتخاب للتدوين للانتخاب

مادة ١ - لكل مصرى من رعية الحكومة المحلية بالغ من العمر عشرين سنة كاملة حق الانتخاب بشرط أن لا يكون فى حال من الأحوال المانعة من حق الانتخاب المبينة فى المادة السادسة أما رجال العسكرية الذين تحت السلاح فليس لهم حق الانتخاب

مادة ٢ - على كل منتخبة ( بكسر الخاء ) أن يعطى رأيه بنفسه فى دائرة الانتخاب الكائن فيها موطنه السياسى والموطن السياسى لكل منتخبة ( بكسر الخاء ) هو محل توطنه الذى يجرى فيه مباشرة حقوقه المدنية ويجوز له نقل موطنه السياسى لدائرة انتخاب أخرى بشرط أن يعلن بذلك كلا من مدير الجهة الموجود بها موطنه السياسى الحالى ومدير الجهة التى يرغب نقله اليها

مادة ٣ - المنتخبون ( بكسر الخاء ) المعينون فى وظائف أميرية لهم أن يعطوا آراءهم فى دائرة انتخاب الجهة للموظفين فيها

مادة ٤ - لا يجوز لاحد من المنتخبين ( بكسر الخاء ) أن يعطى رأيه فى الانتخاب أكثر من مرة

مادة ٥ - في الحنة عشر يوما التالية لتاريخ صدور أمرنا هذا يجرى دقتر الانتخاب على نسختين بمعرفة مشايخ كل بندر أو بلد من ينادو ببلاد الوجه البحرى والوجه القبلى ويكون تحريره على ترتيب حروف الهجاء

أما فى كل ثمن من أمان القاهرة وكل قسم من أقسام ثمر الاسكندرية وكل مدينة من مدن رشيد ودمياط وبور سعيد والسويس والاسماعيلية والعريش فيكون تحرير دقتر الانتخاب بمعرفة لجنة تولف فى القاهرة والاسكندرية من مأمور الثمن أو مأمور القسم بصفة رئيس ومن شيخ الثمن أو شيخ القسم ومن مشايخ الحوارى وتولف فى كل مدينة من المدن الاخر من مندوب يعينه المحافظ ويكون رئيسا للجنة ومن أربعة من أعيان المداينة ذوى الاملاك يختارهم المحافظ أيضا

ويشتمل دقتر الانتخاب على جميع المنتخين ( بكسر الخاء ) المتوطنين أو الساكنين فى وقت تحريره ضمن دائرة الانتخاب المحرر عنها ذلك الدقتر

مادة ٦ - ( معدلة بالامر العالى الصادر فى ١١ يونيو سنة ١٩٠٠ )

لا تخرج أسماء الآتى يلىهم فى قار الانتخاب :

أولا - المحكوم عليهم بالاشغال الشاقة أو بالسجن أو بالنفى أو بحرمانهم من حقوقهم الوطنية أو بالأقامة فى جهة معينة والمحكوم عليهم بسبب السرقة أو النصب أو الخيانة أو التزوير أو انتهاك حرمة الآداب أو الرشوة

ثانيا - الموزولون من وظائفهم الاميرية بمقتضى أحكام قضائية لاختلاسهم الاموال الاميرية أو لاستخدامهم سلطتهم قضاء مصالحهم الخصوصية اضرارا بالمنفعة العمومية أو لقبولهم الرشوة أو لتعديهم على النير لنته من ممارسة حقوقه السياسية

ثالثا - المحكوم بشهار افلاسهم والمهجوز عليهم

المادة السادسة (١) - لا تخرج أسماء الآتى يلىهم فى دقتر الانتخاب :

(١) المادة السادسة المذكورة تمتد من الأمر الصالح الصادر فى ١١ يونيو سنة ١٩٠٠ ( ١٣ )  
صفر سنة ١٣١٨

أولاً - المحكوم عليهم بالاشتغال الشاقة أو بالسجن أو بالنفي أو بجرماتهم من حقوقهم السياسية أو بالالقمة في جهة معينة والمحكوم عليهم أيضاً لارتكاب مرة أو احتيال أو خيانة أو انتهاك حرمة الأدب .

ثانياً - المطرودون من وظائفهم الليرية بمقتضى أحكام قضائية لتقصيرهم في أداء واجبات وظائفهم أو لاختلاسهم مال الليري أو قبولهم الرشوة أو لتعديدهم على أحد المصريين لمنعه من استيفاء حقوق السياسة .

ثالثاً - المحكوم عليهم بالافلاس والمحجور عليهم .

المادة السابعة - يملق دفتر الانتخاب في كل بندر وفي كل بلد وفي مركز المديرية .

أما في مدينتي القاهرة والاسكندرية فيملق دفتر الانتخاب في مكتب كل تمن أو قسم وفي ديوان الضبطية فيملق في مندرشيدودمياط وبورسميدو السويس والاسماعلية والمرش في ديوان المحافظة .

ويكون تعليق الدفتر المذكور في كل سنة من أول يناير الى غاية

المادة الثامنة - اذا ترأى لأى مصرى انه أهل درج اسمه في دفتر الانتخاب فله أن يطلب درجه كما انه لكل منتخب ( بكسر الخاء ) مدرج اسمه في دفتر الانتخاب أن يطلب درج اسم كل مصرى لم يدرج اسمه غداً أو رفع اسم كل شخص درج اسمه بدون حق .

وتقدم هذه الطلبات في كل سنة من أول فبراير لغاية ١٥ منه في المديرية الى مدير الجهة وفي مدينتي القاهرة والاسكندرية الى مأمور الضبطية وفي بقى المدن الميينة في المادة الخامسة الى المحافظ .

ويجمل في كل مديرية دفتر قيد الطلبات المذكورة حسب نواحي ورودها ويعطى بها وصولات لأربابها

وكل منتخب ( بكسر الخاء ) صارت للمارضة في درج اسمه بدفتر الانتخاب

يصير اعلانه بذلك بمرقة اللجنة للنه عبا في المادة الآتية بدون مصاريف وله أن يبدى ملحوظات في ذلك

المادة التاسعة - تحال الطلبات المذكورة على لجنة تؤلف في المديرية من المدير بصفتريئس ومن عضوين من مجلس المديرية ينتخبان بالقرعة السرية وفي مدينتى القاهرة والاسكندرية من مأمور الضبطية بصفة رئيس ومن اثنين من أعضاء المحكمة الابتدائية في كل منهما وفي المدن الميئة في المادة الخامسة من المحافظ بصفتريئس ومن اثنين بين أعيان المدينة ذوى الاملاك يختاران من ضمن المنتخبين ( بكسر الخاء ) للتدرجة أسأؤهم في دفتر الانتخاب .

وتحكم كل لجنة في طلبات التى يمرض عليها من ١٥ فبراير الى ١٥ مارس من كل سنة والقرارات التى تصدرها اللجان المذكورة بأغلبية الآراء تعلن لأربها كتابة في محلات أقامتهم بدون مصاريف بمرقة جهات الادارة في الثلاثة أيام التالية لصدورها

واذا لم تحكم احدى اللجان فى أحد الطلبات المحالة عليها أو أبت ذلك فيعتبر هذا رفضا للطلب المذكور .

ويجوز لأربب الطلبات أن يستأفوا قرارات اللجان أمال محكمة الاستئناف المقيمين في دائرة اختصاصها في الثمانية أيام التالية لتاريخ اعلانهم بها .  
أما في حالة عدم صدور قرار من احدى اللجان أو إباطها الحكم في الطلب فيضاف على هذا الميعاد ثلاثة أيام ويسرى من تاريخ ١٥ مارس ويسرى مفعول قرارات اللجان حين ماتصدر محكمة الاستئناف حكمها بدون مصاريف به سماع أقوال النائب العمومى عن الحضرة للتدبوية .

المادة العاشرة - يبعث بصورة من دفتر الانتخاب مختوم عليها من الدين حرروها سواء كانوا مشايخ أو لجانا والمحضر المثبت استيفاء اجراءآت النشر في اليوم نفسه الى مدير الجهة عن المديرية أو الى مأمور الضبطية عن مدينتى القاهرة والاسكندرية أو الى المحافظ عن بقى المدن الميئة في المادة الخامسة للتوقيع عليها

منهم وتكون تلك القاتر مستديمة ولا يجوز لجراء تبديل فيها الا فوقت تمديلهما  
السوى المنوه عنه فى المواد السالفة وعلى المدير أو مأمور الضبطية أو المحافظ  
تصحيح تلك القاتر طبقا لقرارات اللجنة أولا حكلم محكمة الاستئناف والتوقيع  
على تلك التصحيحات .

وصورة أخرى من تلك القاتر تحفظ بطرف المشايخ أو اللجان بمد أن  
يصححوها حسب التصحيحات التى يطلبهم بها المدير أو مأمور الضبطية أو المحافظ .  
المادة الحادية عشرة - عند تعديل القاتر فى كل سنة يضاف عليها بمعرفة  
المشايخ أو اللجان اسماء المصريين الذين يتحقق لهم انهم حازوا الصفات المطلوبة  
قانونا ويحذف منها أولا اسماء من توفوا ثانيا اسماء من قدموا الصفات المطلوبة .  
المادة الثانية عشرة - لا يجوز لأحد الاشتراك فى الانتخاب مالم يكن  
اسمه مندرجا فى دفتر الانتخاب .

المادة الثالثة عشرة - ينتخب ( يفتح الخاء ) من كل نمن من اتمان القاهرة  
ومن كل قسم من أقسام الاسكندرية ومن كل مدينة من المدن المينة فى المادة  
الخامسة ومن كل بنسدر أو بلد من بنادر وبلاد الوجه البحرى والوجه القبلى  
مندوب للانتخاب ووظائفه هى المقررة فى المواد الآتية .

المادة الرابعة عشرة - يكون انتخاب المنموبين فى اليوم والساعة والمحل  
المعينة فى أمر اجتماع المنتخبين ( بالكسر ) بدون اتفاقات لمددالا راء انى اعطيت  
ويكون الانتخاب بأغلبية الآراء أغلبية نسية ويناط أمر ملاحظة الانتخاب بلجنة  
تؤلف من خمسة منتخبين ( بالكسر ) ذوى معرفة بالقراءة والكتابة يختارهم  
المنتخبون ( بالكسر ) الحاضرون واعضاء هذه اللجنة ينتخبون أحدهم رئيسا لهم  
وتسعين شروط الانتخاب وكيفية اجرائها بمنشور يصدر من تانظر الداخلية  
كل مرة يصير الشروع فى الانتخابات انما ينبغى فى ذلك اتباع ماص فى الباب الآتى  
ويجوز دائما لتانظر الداخلية ان يمين فى اللجنة المذكورة نائباً عنه يكون له رأى

معدود ويتخذ الناظر المشار اليه الاحتياطات اللازمة للملاحظة تحرية اعطاء الآراء وضبط عملية الانتخاب .

المادة الخامسة عشرة - على المديرين ومأموري الضبطيات والمحافظين أن يتحرروا صحة اجراء انتخاب المندوبين في دوائرهم واذا ترااى لهم لزوم إعادة الانتخاب فليهم أن يأمرؤا بذلك حالاً مع ذكر الأسباب الى ابني عليها إنشاء الانتخاب الأول .

المادة السادسة عشرة - عند صدور الأمر أو المنشور المنصوص عنه في المادة الآتية يجب على المديرين ومأموري الضبطيات والمحافظين أن يمتطوا الى كل واحد من المندوبين للانتخاب تذكرة اعتماد موضحاً فيها اسم ومحل اقامة كل منهم وذكر محل ويوم وساعة انتخاب اعضاء مجالس المديرية وبمقتضى هذه التذكرة الى قوم مقام استدعائه للحضور يحق له التحويل الى المحل الذى سيتم فيه انتخاب اعضاء مجالس المديرية .

### الباب الثاني

#### في انتخاب أعضاء مجالس المديرية

المادة السابعة عشرة - يكون انتخاب أعضاء مجالس المديرية بمعرفة المنتخبين (بالكسر) المندوبين وهؤلاء يدعون لهذا الغرض الى مراكز المديرية قبل الانتخاب بثمانية أيام بالأقل .

ويكون اجتماعهم لاجراء الانتخابات العمومية بمقتضى أمر منا وللانتخابات التكميلية بمقتضى منشور يصدر من ناظر الداخلية ويؤدى أعضاء مجالس المديرية وظائفهم بلا مقابل .

المادة الثامنة عشرة - لا يجوز لمنتخبين (بالكسر) المندوبين الاشغال بأمور خلاف انتخاب أعضاء مجالس المديرية وهم ممنوعون من كل مناقشة

ومداولة ولا يجوز خلافهم الحضور في جمعية الانتخاب ولا لهم الحضور فيها حاملين السلاح

المادة التاسعة عشرة - تناط ادارة الانتخاب في كل مديرية ببلجنة انتخاب تؤلف بحضور المدير من خمسة أعضاء ثلاثة منهم ينتخبون من ضمن المندوبين ويعرفهم ويكونون من الدارين القراءة والكتابة ومن واحد من أعضاء المحكمة الابتدائية الكاتبة بتلك المديرية في دائرة اختصاصها ومن مندوب نائب عن ناظر الداخلية

ويتخذ الناظر المشار اليه الاحتياطات اللازمة للملاحظة حرية اعطاء الآراء وضبط عملية الانتخاب<sup>(١)</sup>

المادة العشرون - يبدأ بتأليف لجنة الانتخاب حسب النصوص بالمادة السابقة في اليوم والساعة والمحل المعينة للانتخاب مهما كان عدد المندوبين الحاضرين وتختار اللجنة لما رئيسا وكاتباً من ضمن أعضائها وعلى الكاتب تحرير المحاضر وتلاوتها في آخر الجلسة

المادة الحادية والعشرون - على رئيس اللجنة أن يذكر المندوبين المجتمعين بما نص في المادتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة من القانون النظامي عما يختص بالصفات اللازمة لجواز الانتخاب يبين لهم كيفية عملية الانتخاب ويؤكد عليهم باعطاء رأيهم بالتمعة غير قاصدين سوى التمعة العمومية .

المادة الثانية والعشرون - المحافظة على نظام الجمعية منوطة برئيس لجنة الانتخاب قلن لم يراع مانص في المادة الثامنة عشرة من أمرنا هذا بكل دقة فلي الرئيس أن يبين يحفظ النظام قلن لم يصح اليه قلن أن يخض الجلسة ويؤجلها الى ساعة أخرى وله أيضا ان لم يبق في امكانه اعلاذ القانون أن يستمد قوة عسكرية من المدير القدي يبق له دواما ملاحظة جميعات الانتخاب والتداخل لحفظ الأمن العمومي متى لزم الحال

المادة الثالثة عشرون — على الرئيس أن يثبت ساعة افتتاح الانتخاب وساعة انقضاؤه كل مرة يشرع في عملية الانتخاب

المادة الرابعة والعشرون — ينبغي أن يكون حاضراً حال الانتخاب ثلاثون من أعضاء اللجنة على الأقل وبحسب الكاتب من هؤلاء الثلاثة وحضور الثلاثة معاً واجب حال الانتخاب فإن لم يوجد هذا العدد فالرئيس يستكمل من المنتخبين (بالكسر) الحاضرين وإن غاب الرئيس فعلي من يمينه من الأعضاء أن يقوم مقامه وإن غاب الكاتب مؤقتاً فالرئيس يبين مكانه أحد أعضاء أو المنتخبين (بالكسر)

المادة الخامسة والعشرون — تكون أحكام اللجنة قطعية في كافة المشاكل التي تحدث حال الانتخاب مع عدم الإخلال بما نص بالمادة الرابعة والاربعين من أمرنا هذا وعليها أن تبين مستندات الحكم وتكون مذاكراتها سرية ولكن رئيسها يتلو القرار علانية

المادة السادسة والعشرون — قرارات اللجنة تكون بأغلبية الآراء إذا تساوت قرأى الرئيس مرجح ويشار إلى ذلك بالمحضر

المادة السابعة والعشرون — يشتمل محضر اللجنة على جميع الطلبات والقرارات ومع ذلك فإن خلاص ذكرهما فلا يعتبر ذلك سبباً لإبطال الانتخاب

المادة الثامنة والعشرون — يكون أخذ الآراء سرّاً من الساعة واحدة بعد طلوع الشمس إلى قبل الغروب بساعة

المادة التاسعة والعشرون — اللجنة بإعطاء آرائهم ثم ينادى أحدهم كلا من المنديين بلسه حسب المدرج في دفتر المديرية العمومي ويمطى كل مندوب رأيه عند المناقشة بلسه وتعاد مناداة أسماء المنديين الذين لم يسطوا آراءهم في أول دفعة ومن لم يسط رأيه من المنديين لافي الدفعة الأولى ولا في الثانية فلا يمنع من إعطائه إلى آخر الوقت المبين لأخذ الآراء

المادة الثلاثون — على كل مندوب ينادى بلسه أن يقدم للجنة تذكرة لاعتماد التي ييده ويكون له آراء بمقدار عدد أعضاء مجلس المديرية المزمع انتخابهم وله أن



يُحصر آراءه في شخص واحد أو ان يخصصها على جملة اشخاص وان اضاع تذكرته فلا يمنع من اعطائه رأيه اذا عرفته اللجنة

المادة الحادية والثلاثون - المندوبون الذين يجهلون الكتابة يعطون آراءهم شفاهاً بحيث يقيد الكاتب آراءهم في دفتر قريّن اسم كل منهم بملاحظة احد اعضاء اللجنة الذي يختاره المندوب وللهذّكور ان يعطى رأيه بحيث لا يسمعه غير الكاتب والعضو الذي يختاره

المادة الثانية والثلاثون - الآراء المعلقة على شرط باطلة وتداول اللجنة قسماً في الحال في صحة أو ابطال الانتخابات مع عدم الاخلال بما نص بالمادة الرابعة والاربعين من أمرنا هذا

المادة الثالثة والثلاثون - لا يمتكث الانتخاب الا يوماً واحداً انما اذا طرأت أحوال استثنائية تمتعت من الشروع فيه واستمراره أو نهوه فيمكن تأجيله الى اليوم التالي ويعلن المنتخبون (بالكسر) بذلك بالطريقة التي تقررها اللجنة

المادة الرابعة والثلاثون - متى تم أخذ آراء المندوبين الحاضرين يعلن الرئيس انتهاء عملية الانتخاب ووقع أعضاء اللجنة والمدير على دفتر الانتخاب ثم يؤخذ في تحقّق عدد الذين اعطوا آراءهم ويعلن رئيس الجلسة ذلك حالاً للجمعية ثم تفرز الآراء ويعمل بذلك محضر بمضيه أعضاء اللجنة والمدير

المادة الخامسة والثلاثون - يكون تعيين الاعضاء بأغلبية نبيه واذ اتساوت الآراء بين شخصين فترئيس اللجنة يقرع بينهما

المادة السادسة والثلاثون - يعلن رئيس اللجنة أسماء الاعضاء الذين وقع الانتخاب ثم يمضي جميع أعضاء اللجنة قبل انعقاد الجلسة على محضر الانتخاب ويرسل هذا المحضر مباشرة مع كافة أوراق الانتخاب الى ناظر الداخلية في خلال ثمانية أيام من تاريخ الجلسة وتُحفظ نسخة منه مصداقاً عليها من أعضاء اللجنة بمطابقتها للأصل بطرف مدير الجهة

المادة السابعة والثلاثون — يرسل ناظر الداخلية بدون تأخير الى كل من الاعضاء المنتخبين (بالفتح) شهادة بانتخابه

### الباب الثالث

في انتخاب الاعضاء المندوبين لمجلس شورى القوانين

المادة الثامنة والثلاثون — ينتخب المنتخبون (بالكسر) المندوبون عن أمان القاهرة العضو المندوب عن هذه المدينة لمجلس شورى القوانين وينتخب المنتخبون (بالكسر) المندوبون عن مدينة اسكندرية العضو المندوب للمجلس المذكور عنها وعن الست مدن الاخرى الميينة في المادة الخامسة ويكون اجراء الانتخاب في ديوان ضبطية القاهرة عن هذه المدينة وفي ديوان ضبطية الاسكندرية عنها وعن باقى المدن ويكون الانتخاب بأغلبية الآراء أغلبية نسبية

المادة التاسعة والثلاثون — ينتخب كل مجلس من مجالس المديريات الاربع عشرة بأربعة السرية واحدا من أعضائه ليكون عضوا مندوبا في مجلس شورى القوانين ويكون الانتخاب بأغلبية الآراء أغلبية نسبية .

### الباب الرابع

في انتخاب الاعيان المندوبين للجمعية العمومية

المادة الاربعون ينتخب المنتخبون (الكسر) المندوبون عن أمان القاهرة والمنتخبون (بالكسر) المندوبون عن أقسام الاسكندرية والمنتخبون (بالكسر) المندوبون عن أقسام الاسكندرية والمنتخبون (بالكسر) المندوبون عن باقى المدن الميينة في المادة الخامسة عدد الاعيان المقرر في القانون النظمى لكل منها

ليكونوا مندوبين عنها في الجمعية العمومية ويكون اجراء الانتخاب عن مديتى القاهرة والاسكندرية في ديوان ضبطية كل منهما وعن مديتى دمياط ورشيد في ديوان محافظة كل منهما وعن السويس وبورسعيد في ديوان محافظة السويس وعن العريش والاسماعيلية في ديوان محافظة الاسماعيلية .

ويكون الانتخاب بأغلبية الآراء أغلبية نسبية .

المادة الحادية والاربعون - ينتخب للنتخبون (بالكسر) المندوبون عن الاربع عشرة مديرية الحنة والثلاثين عضوا مندوبا للجمعية العمومية مع مراعاة العدد المقرر في القانون النظامى لكل مديرية .

ويحصل الانتخاب بالكيفية والشروط المقررة في هذا القانون لانتخاب أعضاء مجالس المديريات .

ويكون الانتخاب بأغلبية الآراء اغلبية نسبية .

### الباب الخامس

#### أحكام وقتية

المادة الثانية والاربعون - أحكم المواد السابعة والثامنة والتاسعة من أمرنا هذا تعدل في الانتخاب الأول كما يأتى : -

أولاً - يملق دقتر الانتخاب في كل بلد وفي مراكز المديريات مدة الحنة عشر يوما التالية للخسة عشر يوما المحددة في المادة الخامسة لتحديد دقتر الانتخاب .  
ثانياً - يجوز تقديم الطلبات في الثمانية أيام التالية للخسة عشر يوما المحددة لتطبيق دقتر الانتخاب .

ثالثاً - يحكم في هذه الطلبات في الثمانية أيام التالية للثمانية أيام المحددة لتقديمها .  
رابعاً - اللجنة المنوّه عنها في المادة التاسعة تؤلف في الانتخاب الأول من المندوبين المنتخبين (بالفتح) ومن مأمور الضبطية أو المحافظ أو مدير الجهة بصفة رئيس ومن اثنين من أعضاء المحكة الابتدائية الكاتبة جهة الانتخاب في دائرة اختصاصها .

خلفاً - الميعاد المضاف عليه ثلاثة أيام المتصوص عنه في المادة التاسعة للاستئناف في حالة عدم صدور قرار من إحدى اللجان أو إثباتها الحكم في الطلب يتبدأ من اليوم التالي للثمانية أيام المحددة لنظر الطلبات والحكم فيها .

المادة الثالثة والأربعون - المدة المقررة في المادتين الرابعة عشرة والثانية والأربعين من القانون النظامي لدرج الاسماء في دوائر الانتخاب لاراعى في الانتخابين العموميين الأولين المختصين بأعضاء مجالس المديريات ولا في انتخاباتهم التكميلية ولا تراعى أيضا في الانتخاب العمومي الأول المختص بالاعيان المنوبين ولا في انتخابهم التكميلية

### الباب السادس

#### أحكام عمومية

المادة الرابعة والأربعون <sup>(١)</sup> - كل طعن في صحة الانتخاب يقسم في الثانية أيام لرئيس المجلس المختص به والرئيس بعد أن يعلم به أعضاء المجلس يرسله في الثانية أيام التالية الى رئيس إحدى المحاكم الآتي ذكرها قاطاعات المتعلقة بصحة انتخاب أحد أعضاء مجلس شورى القوانين أو الجمعية العمومية تحال على محكمة استئناف القاهرة لتحكم فيها حكما باتا بدون مصاريف بعد سماع أقوال النائب العمومي عن الحضرة الخديوية .

والمطاعنات المتعلقة بصحة انتخاب أحد أعضاء مجالس المديريات تحال على المحكمة الابتدائية الكائن في دائرتها مجلس المديرية ليحكم فيها حكما باتا بدون مصاريف بعد سماع أقوال النائب العمومي عن الحضرة الخديوية .

المادة الخامسة والأربعون كل ما كان مخالفا لأمرنا هذا من أحكام القوانين والأوامر والقوانين والعادات يكون لاغيا وغير معمول به .

المادة السادسة والأربعون - على ناظر داخلية حكومتنا تنفيذ هذا القانون

(١) عدلت المادة الرابعة والأربعون المذكورة ضمن الامر الملل الصادر في ١١ يونيو سنة ١٩٠٠ (١٣١٨) الواردة صورته في ذيل هذه المجموعة .

ويصير نشره بالكيفية المعتادة وتطبيقه في جميع مدن وينادر وبلاد اقطر الهري  
صدر بمرأى عابدين في ٢٤ جادى الثانية سنة ١٣٠٠ (أول مايو سنة ١٨٨٣)

محمد توفيق

بأمر الحضرة الفخيمة الخديوية

رئيس مجلس النظار

ناظر الداخلية

شريف

اسماعيل أبوب

## صورة أمر عال

نحن خديو مصر

بعد الاطلاع على القانون النظامى وعلى قانون الانتخاب الصادرين في أول

مايو سنة ١٨٨٣ .

وحيث أنه يقتضى استيفاء النصوص الواردة في هذين القانونين عن الاعضاء  
الذين يصبحون غير أهل لوجودهم في الجمعية العمومية وفي مجلس شورى القوانين  
وفي مجالس المديرات

فبناء على ما عرضة علينا ناظر الداخلية ومواقفة رأى مجلس النظار وبعد أخذ  
رأى مجلس شورى القوانين

أمرنا بما هوات

المادة الاولى — عدلت المادة السادسة من قانون الانتخاب كما يأتى

لاندرج أسماء الآتى بينهم في دفتر الانتخاب

أولاً — المحكوم عليهم بلاشغال الشاقة أو بالسجن أو بالثبني أو بحرمانهم  
من حقوقهم الوطنية أو بالأقامة في جهة معينة والمحكوم عليهم بسبب السرقة أو  
التصب أو الخيانة أو التزوير أو انتهاك حرمة الآداب أو الرشوة

ثانياً — الموزلون من وظائفهم الاميرية يقتضى أحكام قضائية لاختلاسهم  
الاموال الاميرية أو لاستخدامهم سلطاتهم لقضاء مصالحهم الخصوصية اضراراً بالخدمة

عمومية أو لقبولهم الرشوة أو لتعديدهم على الغير لتضمن ممارسة حقوقه السياسية

ثالثا - المحكوم بأشهار اقلاسهم والمحجور عليهم

المادة الثانية - عدلت المادة الرابعة والاربعون من قانون الانتخاب السالف ذكره كما يأتى : كل طعن فى صحة الانتخاب يجب تقديمه من نظارة الداخلية أو من صاحب الشأن فى ظرف ثمانية أيام الى رئيس مجلس شورى القوايين والجمعية العمومية ان كان العضو منتخبا لايها والى المدير ان كان العضو منتخبا لمجلس المديرية فإذا لم يظهر عدم الاهلية الا بعد مضي الميعاد المذكور فلا يتبدى الميعاد الا من تاريخ العلم بذلك وعلى الرئيس أو المدير بحسب الاحوال ان يرسله فى الثمانية أيام التالية الى رئيس محكمة الاستئناف أو المحكمة الابتدائية الآتى بيانها وعليه أيضا ان يجبر الهيئة بذلك عند التثامها

فالطعن فى صحة انتخاب أحد الاعضاء لمجلس شورى القوايين أو الجمعية العمومية يحال على محكمة استئناف القاهرة لتحكم فيه بعد سماع أقوال النيابة العمومية حكما قطعيا بغير مصارف

واما الطعن فى صحة انتخاب أحد الاعضاء لمجالس المديريات فيحال على المحكمة الابتدائية والكثير فى دائرتها مجلس المديرية لتحكم فيه بعد سماع أقوال النيابة العمومية حكما قطعيا بغير مصارف

واذا طرأ على أحد الاعضاء أثناء نيابته ما يوجب عدم أهليته فيسقط من العضوية بقوة القانون ويأمر نظر الداخلية بعد اطلاعه على الحكم التهاى الصادر على العضو المذكور بإجراء انتخاب جديد للمحل الخالى حسب المدون فى المادة اتاسعة والاربين من القانون النظامى

المادة الثالثة - على نظر الداخلية تنفيذ أمرها هذا

صدر بالقاهرة فى ١٢ صفر سنة ١٣١٨ ( ١١ يونيه سنة ١٩٠٠ )

رئيس مجلس النظار ونظر الداخلية بالنيابة عن الحضرة الخديوية

( مصطفى فهمى ) وبناء على امرنا العالى الرقم أول يونيه سنة ١٩٠٠

( مصطفى فهمى )

## صورة أمر عال

نحو خديو مصر

بعد الاطلاع على المادة الخامسة عشرة من القانون النظامى الصادر فى أول مايو سنة ١٨٨٢ وبناء على ما عرضه علينا ناظر الداخلية وموافقة رأى مجلس النظر وبعد اخذ رأى مجلس شورى القوانين

أمرنا بما هو آت

المادة الاولى — عمد ومشايخ البلاد لا يمتدرون من موظفى الحكومة فيما يتعلق بلحكام المدون فى المادة الخامسة عشرة من القانون المشار اليه

المادة الثانية — كل عمدة أو شيخ بلد يقبل وظيفة عضو فى مجلس شورى لقوانين أو فى الجمعية العمومية يعتبر مستعفيا

المادة الثالثة — على ناظر الداخلية تنفيذ هذا القانون الذى يسرى مفعوله ابتداء من تاريخ نشره فى الجريدة الرسمية

صدر بمرأى المنزه فى ٦ شوال سنة ١٣٢٢ (١٣ ديسمبر سنة ١٩٠٤)

عباسى علمى

بأمر الحضرة الخديوية

رئيس مجلس النظر وناظر الداخلية

(مصطفى فهمى)

من رئاسة مجلس النظر

قد عقد فى يوم الخميس ١٥ اكتوبر سنة ١٨٨٥ جلسة اللجنة التى شكلت بمقتضى المادة ٥٢ من القانون النظامى لتأويل المادة (٣٤) من القانون المذكور وحضر فى تلك الجلسة كل من صاحب الدولة لناظر الحفانية بصفة رئيس وصاحب السعادة عبد الرحمن رشدى ناظر الاشغال العمومية وسعادة سليمان باشا أبظه أحد أعضاء مجلس شورى القوانين وحضرة عبد الرحيم بك حمادى من أعضاء

ذلك المجلس أيضا وحضرات بليغ بك وبلسلي بك تادرس وإبراهيم بك زكي من أعضاء محكمة الاستئناف الأهلية بمصر وحضر أيضا سعادة كحيل باشا فكلفه دولة الرئيس بأن يمرض على اللجنة المسألة التي شكلت من أجلها فقال

إن إدارة الصحة العمومية حضرت مشروع ترقية الرسوم الصحية وأرسل ذلك المشروع بمجلس شورى القوانين لإبداء رأيه فيه فاعيد منه للراء من لزوم تقديمه للجمعية العمومية بسبب اشتغاله على أحداث بعض رسوم وإداة في البعض الآخر مع أن هذه الرسوم شبيهة من هذه الخيثة بالرسوم القضائية المحاكم الأهلية التي لم يتمتع المجلس مع ذلك عن النظر في ترفيها وإبداء رأيه فيها وفضلا عما ذكر قد تقرر قبل الآن من اللجنة التي شكلت لفصل في الاختلاف الذي وقع بين المجلس وبين الحكومة بشأن عوائد الدخان أن الأول مخصص بالنظر فيها دون الجمعية العمومية وهي شبيهة أيضا بالرسوم الصحية المحرر عنها المشروع

فقال سعادة سليمان باشا أبانته من جهة رسوم المحاكم قد أبدى المجلس الأسباب التي يشتت على النظر فيها بطريق الاستثناء ومن جهة عوائد الدخان فأولت في الواقع بسببها المادة ( ٣٤ ) من القانون النظامي بما يقيد اختصاص المجلس بالنظر فيها ولكن هذا التأويل كان قصرا عليها بحيث لا يتناول غيرها

فقال سعادة عبد الرحمن رشدي باشا أن التأويل السابق كان بالفعل قصرا على ما يتعلق بموائد الدخان ولكن بمراعاته يسهل علينا حل المسألة التي نحن بصدها فإن اللجنة الساجدة قرأها على اعتبار نص القانون النظامي باللغة العربية ونصه باللغة الفرنسية وبذلك نتوصل الى معرفة حقيقة المراد

دولة الرئيس قلنا لا شك في لزوم مراعاة هذه التماسد التي تقرر ويدونها لا يتيسر الوصول الى استنباط المعنى المراد من الفاظ القانون

فقال سعادة سليمان باشا أبانته حيث أن اللجنة الأولى قررت وجوب مراعاة النصين فلا بد من الإجراء على هذا الوجه إنما بدلا من تشكيل لجنة لتأويل في كل حالة يحصل فيها اختلاف بين هيئة الحكومة وبين مجلس شورى القوانين



يرى لزوم حل المسائل بصورة قطعية تنطبق على جميع الاحوال التي تدخل تحت حكم المادة ( ٣٤ ) ولذلك طلب سعادته أن يترجم النص الفرنسي بناية اللغة لتتأمل فيه اللجنة وتقرر ما تراه

وقد وافقه على هذا الرأي بقى حضرات الاعضاء وبناء على ذلك تمرد تحضير ترجمة صحيحة للمادة ( ٣٤ ) من النص الفرنسي وعرضها على اللجنة في جلسة تعقد فيما بعد  
الامضاء  
( نوبل )

### من رئاسة مجلس النظار

تقدت في يوم الاربعاء ٢٣ ديسمبر سنة ١٨٨٥ جلسة اللجنة التي شكلت بمقتضى المادة ٥٢ من القانون النظامي لتأويل المادة ٣٤ من القانون المذكور وحضر في تلك الجلسة كل من صاحب القولة ناظر الحقانية بصفة رئيس وصاحب السعادة عبد الرحمن رشدي باشا ناظر الأشغال العمومية وسليمان باشا أبلغه من أعضاء مجلس شورى القوانين وحضرة عبد الرحيم بك حمادى أعضاء ذلك المجلس أيضا وحضرات بليغ بك وبسبلى بك تدارس وإبراهيم بك زكى من أعضاء محكمة الاستئناف الإهلية بمصر

وحضر أيضا سعادة كحيل باشا

وتلى محسن الجلسة السابقة وصدق عليه

وبناء على ما تقرر في تلك الجلسة تلى تعريب نص المادة ٣٤ من القانون النظامي باللغة الفرنسية وهو كالآتي :

كل أموال أو رسوم جديدة سواء كانت على أشخاص معينين أو على عقارات أو أعيان معينة بالثبات لا يجوز تقريرها في القطر المصرى إلا بعد مباحنة الجمعية العمومية فيها وإقرارها عليها

قال حضرة بليغ بك أنه موافق على صحة هذه الترجمة فيما يتعلق بالمقارنات

والأشخاص فإن وصفها بمينة يخرج العوائد النيرة مقررة وأما فيما يتعلق بالأعيان فيرى أن وصفها بنفك ربما لا يخرج العوائد المذكورة .  
فأجلب سعادة كحيل باشا بأنه لا عمل للبس ولا الإبهام فانه لم يكتف بأن يقال الأعيان المينة بل اشترط أن تكون مينة بالذات فاكفى بنفك حضرة بليغ بك وقل هل المراد الاكفاء يحل المسألة من حيث تعيين خصائص الجمعية العمومية وخصائص مجلس شورى القوانين بطريقة عامة باعتبار الترجمة التى تليت الآن أم المقصود الفصل أيضا فى الخلاف الذى وقع بشأن مشروع الرسوم الصحية وترتب عليه تشكيل هذه اللجنة

فأجلب دولة الرئيس انه من الضروري حل المسألة بصورة علمة والفصل فى مسألة العوائد الصحية بطريق الاستنتاج حيث انها كانت الداعى التشكيل هذه اللجنة قال حضرة بليغ بك انه لا يقضى لنا الحكم بأن النظر فى كافة الرسوم التى اشتمل عليها ذلك المشروع من خصائص مجلس شورى القوانين إذ يحتمل ان يكون بعضها من خصائص الجمعية العمومية بالتطبيق للترجمة التى عملت الآن المادة ٢٤  
قال دولة الرئيس انه اذا وجد من ضمن تلك الرسوم ما هو مقرر على عين مينة بالذات أو شخص ممين بالذات فيحنف بالضرورة من المشروع ولا يربط الا بعد على الجمعية العمومية وقرارها عليه

ثم قل سعادة كحيل باشا انه لزيادة الايضاح والبيان يحسن ألا يذكر فى محضر الجلسة الا المراد من العوائد على الأعيان المينة بالذات ما يجر عنه جداول قبل حلول السنة ويعلم مقداره فواقت اللجنة على ذكر ذلك فى المحضر ثم تداولت وقررت بإجماع الآراء الموافقة على اعتبار الترجمة التى تليت وكتبت آفا والرجوع اليها فى العمل فى كل الاحوال وعلى ذلك يكون المنظر فى الرسوم الصحية من خصائص مجلس شورى القوانين وإن من ضمنها ما هو داخل حدود الجمعية العمومية بمقتضى تلك الترجمة فيحنف من المشروع لرضه فيما بعد على الجمعية المذكورة .

# فهرست

مقدمة

|    |                                                                    |
|----|--------------------------------------------------------------------|
| ٣  | الباب الاول — فكرة عامة عن القانون الدستوري . . . . .              |
| ٧  | الباب الثاني — العلوم الاضافية للمساعدة على دراسة القانون الدستوري |
| ٧  | (١) العلوم الاجتماعية . . . . .                                    |
| ٧  | علم الاجتماع . . . . .                                             |
| ٩  | (ب) العلوم القانونية . . . . .                                     |
| ٩  | القانون الطبي . . . . .                                            |
| ٩  | تاريخ القانون العام والقانون الدستوري المقارن . . . . .            |
| ١٠ | (ج) العلوم السياسية . . . . .                                      |
| ١٠ | التاريخ السياسي . . . . .                                          |
| ١١ | السياسة . . . . .                                                  |
| ١٣ | العلوم السياسية الخاصة . . . . .                                   |
| ١٤ | الباب الثالث — تاريخ علم السياسة والادوار المختلفة التي مر بها     |
| ١٤ | ارسطو والسياسة . . . . .                                           |
| ١٥ | السياسة في القرون الوسطى . . . . .                                 |
| ١٥ | علم السياسة في العصر الحديث . . . . .                              |
| ١٥ | هوبز ولوك . . . . .                                                |
| ١٦ | مونتسكيو وروسو . . . . .                                           |
| ١٧ | العلوم السياسية في القرن التاسع عشر . . . . .                      |
| ١٨ | الكتاب الاجتاهيون . . . . .                                        |
| ١٨ | مذهب التناخل الحكومي . . . . .                                     |
| ١٩ | المذهب الديمقراطي . . . . .                                        |
| ١٩ | المسائل الحالية . . . . .                                          |

## الكتاب الأول

|    |                                       |
|----|---------------------------------------|
| ٢١ | النظريات الدستورية الأساسية . . . . . |
|----|---------------------------------------|

|    |                                     |
|----|-------------------------------------|
| ٢١ | الباب الاول - الدولة                |
| ٢٢ | الفصل الاول - نظرية القوة           |
| ٢٢ | الركن الاول - الارض                 |
| ٢٤ | الركن الثانى - الافراد              |
| ٢٤ | الركن الثالث - الوحدة               |
| ٢٤ | الركن الرابع - النظام               |
| ٢٤ | الركن الخامس - السلطان              |
| ٢٦ | الفصل الثانى - أصل الدول            |
| ٢٨ | نظرية التفويض الالهى                |
| ٢٩ | نظرية المقد الاجتماعى               |
| ٣١ | نقد نظرية المقد الاجتماعى           |
| ٣٢ | النظرية المائىة                     |
| ٣٣ | نظرية القوة أو التظ                 |
| ٣٤ | نظرية التطور التاريخى               |
| ٣٦ | الفصل الثالث - شخصية الدولة         |
| ٣٦ | طبيعة الشخصية                       |
| ٣٦ | نظرية الجازم                        |
| ٣٧ | نظرية النباى عن الاشخاص             |
| ٣٧ | نظرية الاستاذ سبرتلى                |
| ٣٨ | نظرية الاستاذ ديجوى                 |
| ٣٩ | النظرية البيولوجية أى العضوية       |
| ٤٠ | نظرية الشخصية الحقيقية للدولة       |
| ٤٠ | الفصل الرابع - سلطان الدولة         |
| ٤٠ | طبيعة السلطان                       |
| ٤٤ | عدم قابلية السلطان للتعبئة          |
| ٤٦ | السلطان الداخلى والخارجى            |
| ٤٦ | حل السلطان من عناصر الدولة الاساسية |

|    |                                             |
|----|---------------------------------------------|
| ٤٧ | رأى لوستن فى السلطان                        |
| ٤٨ | الباب الثانى — الحقوق الفردية أى الشخصية    |
| ٤٨ | الفصل الاول — أساس الحقوق الفردية وأقسامها  |
| ٤٩ | الحقوق الفردية                              |
| ٤٩ | عناصر الحقوق الفردية                        |
| ٥٠ | الحقوق الأصلية والمكتسبة                    |
| ٥٠ | أقسام الحقوق الفردية                        |
| ٥١ | الفصل الثانى — الحقوق المدنية               |
| ٥٢ | الفصل الثالث — الحقوق السياسية أى الوطنية   |
| ٥٣ | تعداد الحقوق السياسية                       |
| ٥٣ | حق الانتخاب                                 |
| ٥٣ | حق التوظيف                                  |
| ٥٤ | حق الاشتراك فى فرض الضريبة                  |
| ٥٤ | حق الخدمة العسكرية                          |
| ٥٥ | الفصل الرابع — الحقوق العامة                |
| ٥٦ | للاوازنة بين الحقوق العامة والحقوق السياسية |
| ٥٨ | تعداد الحقوق العامة                         |
| ٥٨ | هل الحقوق العامة حقوق بالمعنى الصحيح        |
| ٦٠ | الباب الثالث — الحكومة                      |
| ٦٠ | الفصل الاول — الحكومة ضرورتها وأغراضها      |
| ٦٠ | تمثيل وجود الحكومات                         |
| ٦٢ | النظرية الفردية                             |
| ٦٥ | قد النظرية الفردية                          |
| ٦٩ | المذهب الاشتراكى                            |
| ٧١ | قد للمذهب الاشتراكى                         |
| ٧٢ | المذهب المتوسط                              |
| ٧٤ | الباب الرابع — المسائل المكتوبة             |

محتوى

|     |                                                  |
|-----|--------------------------------------------------|
| ٧٤  | الفصل الاول — نشوء الدساتير المكتوبة وفوائدها    |
| ٧٥  | فضل الدساتير المكتوبة على غيرها                  |
| ٧٦  | الضمانات الناشئة عن الدستور                      |
| ٧٧  | الفصل الثانى — تدريس الدستور                     |
| ٧٨  | الفصل الثالث — محتويات الدستور                   |
| ٨٠  | الباب الخامس — الفصل بين السلطات                 |
| ٨٢  | الاموال التنفيذية التى تقوم بها السلطة التشريعية |
| ٨٢  | الاموال التشريعية التى تقوم بها السلطة التنفيذية |
| ٨٣  | الاموال التنفيذية التى تقوم بها السلطة القضائية  |
| ٨٤  | الفصل الاول — السلطة التشريعية                   |
| ٨٤  | نظام المجلس الفردى والمجالس الزوجية              |
| ٨٥  | مزايا ازدواج المجالس                             |
| ٨٨  | عدد أعضاء الهيئة التشريعية                       |
| ٩٠  | طريقة الانتخاب                                   |
| ٩٢  | انتخاب الدرجة الواحدة والدرجتين                  |
| ٩٤  | الشروط اللازم توفرها فى الانتخاب                 |
| ٩٨  | تمثيل الاقلية                                    |
| ١٠٠ | طريقة التصويت المعلوم                            |
| ١٠٠ | تمثيل الاقلية بطريقة حرية توزيع الاصوات          |
| ١٠١ | طريقة الصوت الواحد المتنقل                       |
| ١٠٣ | طريقة انتخاب القائمة المشفوعة بالتمثيل النسبى    |
| ١٠٤ | تمثيل الموالج                                    |
| ١٠٥ | الناخبون وأساس الانتخاب                          |
| ١٠٧ | تعدد الاصوات للناخب الواحد                       |
| ١٠٩ | التصويت الاجبارى                                 |
| ١١٠ | الاقتراح العام                                   |
| ١١١ | تصويت النساء                                     |
| ١١٤ | الاحزاب السياسية                                 |

مقدمة

|     |                                                 |
|-----|-------------------------------------------------|
| ١١٦ | نشوء النظام الحزبي في إنجلترا                   |
| ١١٧ | الاحزاب في أوروبا                               |
| ١١٨ | الفصل الثاني — السلطة التنفيذية                 |
| ١١٩ | ١ — تشكيل السلطة التنفيذية                      |
| ١٢١ | ٢ — طريقة اختيار صاحب السلطة التنفيذية          |
| ١٢٢ | الانتخاب المباشر                                |
| ١٢٣ | الانتخاب غير المباشر                            |
| ١٢٤ | الانتخاب بواسطة الهيئة التشريعية                |
| ١٢٤ | ٣ — مدة السلطة التنفيذية                        |
| ١٢٦ | ٤ — أعمال السلطة التنفيذية                      |
| ١٢٧ | الحقوق الدبلوماسية أى السياسية                  |
| ١٢٩ | الحقوق الادارية للسلطة التنفيذية                |
| ١٣٠ | الحقوق الحرية                                   |
| ١٣١ | حق العفو                                        |
| ١٣٢ | ٥ — علاقة السلطة التنفيذية بالقضائية والتشريعية |
| ١٣٢ | حق اقتراح القوانين                              |
| ١٣٤ | حق إيقاف التشريع                                |
| ١٣٥ | إصدار القوانين ونشرها                           |
| ١٣٦ | علاقة السلطة التنفيذية بالقضاء                  |
| ١٣٧ | الفصل الثالث — السلطة القضائية                  |
| ١٣٨ | استقلال القضاء                                  |
| ١٣٩ | عزل القضاء                                      |
| ١٤٠ | مرتبات القضاء                                   |
| ١٤١ | النظام القضائي                                  |
| ١٤٣ | القضاء الادارى والمحاكم الادارية                |
| ١٤٣ | مزايا القضاء الادارى                            |
| ١٤٥ | عالم تنازع الاختصاص                             |

محتوى

|     |                                                 |
|-----|-------------------------------------------------|
| ١٤٦ | الفصل في التنازعات الادارية في إنجلترا وأمريكا  |
| ١٤٦ | سلطة الهيئة القضائية على أعمال السلطة التشريعية |
|     | الباب السادس اشكال الدول                        |
| ١٤٩ | الفصل الاول - قسم الدول                         |
| ١٤٩ | الدول الديمقراطية والارستقراطية والديمقراطية    |
| ١٥١ | الدول البسيطة والدول المركبة                    |
| ١٥٢ | الدول الاتحادية                                 |
| ١٥٣ | الدول التعاقدية                                 |
| ١٥٤ | الدول ذات السلطان المتقصر                       |
| ١٥٥ | الدول المحمية                                   |
| ١٥٥ | الدول الملحقين حيادها                           |
| ١٥٨ | الفصل الثاني - أنواع الحكومات                   |
| ١٦٦ | الحكومة البيرقراطية والشمية                     |
| ١٦٧ | تتابع اشكال الحكومات                            |
| ١٦٩ | مزايا وصوب الاشكال المختلفة للحكومات            |
| ١٦٩ | الحكومة الارستقراطية                            |
| ١٦٩ | الحكومة الديمقراطية                             |
| ١٦٩ | الحكومة التعاقدية                               |

## الكتاب الثاني

|     |                                         |
|-----|-----------------------------------------|
| ١٧٧ | دستور المملكة المصرية                   |
| ١٨٣ | الباب الاول - هيئة الناخبين             |
| ١٨٣ | الفصل الاول - مبادئ تاريخية ونظرية      |
| ١٨٥ | حق الانتخاب                             |
| ١٨٧ | الفصل الثاني - تكوين هيئة الناخبين      |
| ١٨٧ | الفرع الاول - الاقتراع العام            |
| ١٩٤ | الفصل الثالث - الاقتراع العام في فرنسا  |
| ١٩٦ | الاقتراع العام في الدول الاجنبية الاخرى |



|     |                                                |
|-----|------------------------------------------------|
| ١٩٨ | الفصل الرابع - تولي الانتخاب وقوائم الانتخابية |
| ١٩٩ | تحریم إعطاء الرأي مرتين في انتخاب واحد         |
| ٢٠٠ | الفصل الخامس - مراجعة جداول الانتخاب           |
| ٢٠١ | الراجعة الضرورية للجداول                       |
| ٢٠٢ | الفصل السادس - عملية الانتخاب                  |
| ٢٠٣ | الباب الثاني - السلطة التنفيذية والادارية      |
| ٢٠٣ | تمهيد                                          |
| ٢٠٣ | اهمية السلطة التنفيذية                         |
| ٢٠٤ | المميزات الهامة لنظام السلطة التنفيذية         |
| ٢٠٥ | الفصل الاول - وظائف وأعمال الحكومة والادارة    |
| ٢٠٦ | أعمال التنفيذ                                  |
| ٢٠٨ | اعمال البوليس                                  |
| ٢٠٩ | الاعمال الداخلية                               |
| ٢١٠ | الفصل الثاني - النظام الملكي                   |
| ٢١٠ | الفرع الاول - وحدة الرئيس الاعلى               |
| ٢١٤ | الفرع الثاني - النظام الوراثي للعرش            |
| ٢١٥ | زواج الأمراء                                   |
| ٢١٥ | خلو العرش لعدم وجود من يخلفه                   |
| ٢١٦ | وفاة الملك                                     |
| ٢١٧ | تسلم الحكم على من له ولاية الحكم               |
| ٢١٨ | مجلس وصاية العرش                               |
| ٢١٨ | الاتحاد الشخصى أو الجمع بين تاجين              |
| ٢١٨ | الفرع الثالث - اختصاصات الملك                  |
| ٢٢٠ | أ - صيانة ذات الملك                            |
| ٢٢٢ | النتائج المترتبة على ذلك                       |
| ٢٢٣ | ب - عدم أهلية الملك للعمل بمفرده               |
| ٢٢٥ | الفرع الرابع - اختصاصات الملك                  |

مقدمة

|     |                                                  |
|-----|--------------------------------------------------|
| ٢٣٦ | الفصل الثالث — النظام الدستوري                   |
| ٢٣٦ | الفرع الاول — النظام الملكي الدستوري             |
| ٢٣٩ | الفرع الثاني — سلطة الملك وامتيازاته             |
| ٢٤٣ | الباب الرابع — الوزراء                           |
| ٢٤٣ | الفصل الأول — الحكومة البرلمانية                 |
| ٢٤٤ | تاريخ نظام الوزراء                               |
| ٢٤٩ | الفصل الثاني — أساس النظام الوزاري               |
| ٢٥٥ | الفصل الثالث — اختصاصات الوزراء                  |
| ٢٥٧ | الفصل الرابع — المسئولية الوزارية                |
| ٢٦٤ | الباب الخامس — السلطة التشريعية                  |
| ٢٦٤ | الفصل الأول — تنظيم السلطة التشريعية واختصاصاتها |
| ٢٦٩ | الفصل الثاني — المجلسان                          |
| ٢٦٩ | الفرع الأول — ازدواج مجلس البرلمان               |
| ٢٧٢ | د الثاني — اختصاص المجلسين                       |
| ٢٧٨ | د الثالث — تكوين مجلس النواب                     |
| ٢٧٩ | د الرابع — تكوين مجلس الشيوخ                     |
| ٢٨١ | د الخامس — النيابة البرلمانية                    |
| ٢٨٥ | شروط الانتخاب                                    |
| ٢٨٥ | عدم الجمع بين الوظيفة البرلمانية ووظيفة أخرى     |
| ٢٨٨ | المنازعة البرلمانية                              |
| ٢٨٩ | عدم المسئولية                                    |
| ٢٩١ | الفرع السادس — كيفية قيام المجالس بأعمالها       |
| ٢٩٢ | وحدة دور الانقضاء                                |
| ٢٩٢ | جلسات البرلمان                                   |
| ٢٩٣ | نصاب الاجتماع                                    |
| ٢٩٥ | التنظيم الداخلي للبرلمان                         |
| ٢٩٦ | الفرع السابع — حقوق الحكومة ازاء المجلسين        |

## محتوى

|     |                                                     |
|-----|-----------------------------------------------------|
| ٢٩٦ | افتتاح الدورة وقفلها                                |
| ٢٩٧ | حق تأجيل البرلمان                                   |
| ٢٩٨ | حق حل البرلمان                                      |
| ٢٩٩ | آثار الحل                                           |
| ٣٠٠ | الفصل الثالث - كيفية قيام السلطة التشريعية بوظيفتها |
| ٣٠٤ | الفصل الرابع - اشتراك الناخبين في أعمال التشريع     |
| ٣٠٤ | اقترح القوانين بمواصلة أفراد الشعب                  |
| ٣٠٥ | الاستفتاء وأنواعه                                   |
| ٣٠٦ | الفصل الخامس - تمهيد الدستور                        |

## الكتاب الثالث

|     |                                              |
|-----|----------------------------------------------|
| ٣٠٨ | السلطة القضائية                              |
| ٣٠٨ | الباب الاول - استقلال القضاء                 |
| ٣٠٩ | الاسباب التي من أجلها جعل القضاء سلطة مستقلة |
| ٣١٠ | الباب الثاني - وظيفة القضاء                  |
| ٣١١ | الميزات الخاصة بالقضاء                       |
| ٣١٢ | الاسباب الخاصة لاستقلال القضاة               |
| ٣١٣ | الباب الثالث - تنفيذ الاحكام القضائية        |
| ٣١٤ | اختصاصات السلطة القضائية                     |

## القسم الثالث

|     |                                      |
|-----|--------------------------------------|
| ٣١٥ | الضمانات الدستورية لحرية الأفراد     |
|     | الباب الاول - الحرية الشخصية         |
| ٣١٥ | الباب الثاني - المساواة أمام القانون |
|     | الباب الثالث - حرمة الملكية          |
| ٣١٦ | الضمانات الدستورية لحرمة الملكية     |
| ٣١٧ | قيود الملكية - نتائجها               |
| ٣١٨ | الباب الرابع - حرية الرأي            |

صحيفا

|     |                                                               |
|-----|---------------------------------------------------------------|
| ٣١٨ | الباب الخامس - حرية استملاك الافات                            |
| ٣١٩ | الباب السادس - أسرار الخطابات والتلفافات والمواصلات الليقونية |
| ٣٢١ | الباب السابع - حرية الصحافة                                   |
| ٣٢٢ | الباب الثامن - حرية الاديان وعلاقة الدين بالدولة              |
| ٣٢٤ | الباب التاسع - حرية التعليم والمبدأ الدستورى                  |
| ٣٢٦ | الباب العاشر - حرية تكوين الجمعيات                            |
| ٣٢٦ | الشخصية المنوية للجمعيات                                      |
| ٣٢٦ | الباب الحادى عشر - حرية الاجتماع                              |
| ٣٢٦ | الاجتماعات الخاصة                                             |

### فهرست تكميلى للمحققات الكتاب

- (١) دستور المملكة المصرية الصادر به الامر الملكى رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣  
 \* ١ / بتاريخ ١٩ ينى ١٩٢٣ بوضع نظام دستورى للدولة المصرية
- (٢) قانون الانتخاب الصادر به الرسوم الملكى رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ بتاريخ  
 \* ٢٨ / ٣٠ ابريل سنة ١٩٢٣
- (٣) لائحة تأسيس شورى النواب وانتخاب أعضائه  
 \* ٥٢ /
- (٤) صورة الامر العالى الشامل للائحة مجلس النواب  
 \* ٦٦ /
- (٥) القانون النظامى المصرى الصادر فى ٢٤ جمادى الثانيه سنة ١٣٠٠  
 \* ٧٤ / ( أول مايو سنة ١٨٨٣ )
- (٦) قانون الانتخاب الصادر فى ٢٤ جمادى الثانيه سنة ١٣٠٠ ( أول  
 \* ٨٧ / مايو سنة ١٨٨٣ )

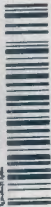








Bibliotheca Alexandrina



0588524